

Documento de Trabajo 96-06  
Serie de Economía 03  
Abril de 1996

Departamento de Economía  
Universidad Carlos III de Madrid  
Calle Madrid, 126  
28903 Getafe (Spain)  
Fax (341) 624-9875

Solidaridad social y responsabilidad individual.

Segunda parte:

La economía de la discriminación y  
el II Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres

José Luis Ferreira \*

#### Resumen

---

Las razones de la intervención pública destinada a promocionar la participación femenina en el mercado de trabajo, a eliminar actitudes discriminatorias o a cambiar las percepciones sociales relativas al papel de cada sexo deben ser examinadas de acuerdo con los criterios de eficiencia y equidad. En este trabajo se funden los análisis realizados por la literatura teórica y la aplicada para, a la luz de estos estudios, ofrecer una discusión sobre el II Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres del Ministerio de Asuntos Sociales español.

---

#### Palabras clave:

Desigualdad, discriminación.

\* Departamento de Economía, Universidad Carlos III de Madrid. El autor agradece la financiación del Ministerio de Asuntos Sociales mediante los fondos administrados por la Cátedra Gumersindo de Azcárate.



# Índice

Introducción	2
1. Modelos de discriminación laboral	6
1.1 Igual trabajo, menor salario	6
1.1.1 Modelo de Becker. Preferencias por discriminar	6
1.1.2 Discriminación basada en falsas creencias	11
1.1.2.1 Falsas creencias sobre la productividad de las mujeres	11
1.1.2.2 Falsas creencias sobre las preferencias discriminatorias de clientes o trabajadores respecto de las mujeres	12
1.1.3 Discriminación estadística	12
1.1.4 Multiplicidad de equilibrios en modelos con información incompleta	14
1.2 Distinto trabajo, distinto salario. Diferencias en inversión en capital humano	17
1.2.1 Inversión en capital humano motivada por actitudes discriminatorias	17
1.2.2 Inversión en capital humano debida a circunstancias específicas de cada sexo	17
1.2.3 Inversión voluntaria en capital humano	19
2. Eficiencia e igualdad en las políticas antidiscriminatorias	21
2.1 Eficiencia	21
2.1.1 Los modelos de discriminación y la eficiencia	22
2.2 Igualdad	25
3. Modelos empíricos de interés	26
3.1 Medida de la segregación	26
3.2 Medida de la influencia de las distintas causas de discriminación	26
3.3 Medida de la desigualdad	28
3.4 Las políticas de acción positiva (affirmative action)	30
3.5 Otros estudios empíricos de interés	34
3.5.1 Sobre el comportamiento de las mujeres en el mercado de trabajo	35
3.5.2 El salario femenino	36
4. El II Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres	38
4.1 Clasificación de las actuaciones de las distintas unidades del Instituto de la Mujer	40
4.2 Discusión de actuaciones concretas	48
Apéndice	58
Referencias	63



## **Introducción.**

Las razones de la intervención pública destinada a promocionar la participación femenina en el mercado de trabajo, a eliminar actitudes discriminatorias o a cambiar las percepciones sociales relativas al papel de cada sexo deben ser examinadas de acuerdo con los criterios de eficiencia y equidad. La eficiencia tiene que ver con los fallos de mercado que perjudican especialmente a las mujeres (y cuyo resultado en muchos casos es la discriminación de la mujer). Algunos ejemplos de estos fallos son los problemas de información que afectan más a las mujeres que a los hombres, no solo en lo que se refiere a la información que tienen las mujeres en comparación con los hombres, sino también de la información que tienen los agentes económicos sobre las mujeres. La equidad se refiere al bienestar de las mujeres comparado con el de los hombres. Las diferencias debidas a criterios de eficiencia parecen relacionadas con el concepto acuñado de igualdad horizontal (el trato igual a los iguales), mientras que la equidad, tal como se ha definido, correspondería a la igualdad vertical (el trato desigual de los desiguales). La distinción entre eficiencia e igualdad es típica en el análisis económico, aunque es posible encontrar justificación de políticas igualitaristas con el criterio de eficiencia, por ejemplo, porque tales criterios igualitaristas están incluidos en las preferencias de los individuos. La igualdad sería un bien público, cuya provisión privada sería ineficiente.

La mayor parte del trabajo teórico sobre las diferencias económicas entre los dos sexos está dedicada a detectar los mecanismos por los cuales suceden las situaciones que impiden una participación más activa de la mujer en el mercado de trabajo. Por su parte, los trabajos aplicados miden la diferencia salarial entre hombres y mujeres o la diferencia de participación en los distintos sectores. Para atribuir esta diferencia a causas discriminatorias, el típico análisis econométrico descuenta los efectos debidos a las características productivas. Con frecuencia, el propósito último de estos trabajos no está explícitamente indicado o bien es simplemente proporcionar un indicador sobre la desigualdad en la economía.

El primer objetivo de nuestro trabajo es fundir los análisis realizados por ambas ramas de la literatura sobre la desigualdad entre sexos. Primero se realiza un repaso exhaustivo a las distintas teorías sobre las posibles causas de la discriminación femenina en el mercado de

trabajo. Así se discuten, entre otras, la discriminación por las preferencias de los agentes, la discriminación estadística y las circunstancias que llevan a las mujeres a realizar una menor inversión en capital humano. El trabajo extiende algunas de estas teorías a ámbitos de interés no contemplados en su formulación original. Es importante saber cuál es la causa específica del diferencial de salarios en cada sector específico para, en su caso, realizar la política de intervención más adecuada. A continuación se discuten y presentan varios modelos de investigación empírica que están directamente encaminados a medir las variables que, a la luz del análisis anterior, son relevantes para la actuación pública. El primero ofrece un índice de segregación por sexo en la participación laboral en los distintos sectores de la economía. El segundo presenta una manera de cuantificar la parte del diferencial de salarios entre hombres y mujeres que corresponde a diferentes causas discriminatorias. El tercero ofrece una medida de la desigualdad entre hombres y mujeres basada, no en los salarios corrientes, sino en los ingresos obtenidos a lo largo del ciclo vital. El cuarto se centra en la incidencia de las políticas de acción positiva y la resolución del debate sobre su efectividad. En una quinta subsección se reumen un número de trabajos empíricos de diversa índole, todos relacionados con la incidencia de varias variables en la diferencia salarial entre hombres y mujeres.

Una muestra de los resultados a que se llega tras este análisis incluye los siguientes:

-El análisis teórico ofrece múltiples causas para explicar las diferencias económicas entre hombres y mujeres. El análisis empírico confirma esta multiplicidad.

-La importancia de una causa respecto a otra varía sustancialmente entre países y entre sectores. Es, por tanto, arriesgado extrapolar datos y experiencias. El método de análisis, en cambio, es de validez más general.

-Como ejemplo de algunas conclusiones generales, sugeridas por el análisis teórico y contrastadas empíricamente en algunos países, están las siguientes. Un poco paradójicamente, la inclusión de la baja por maternidad en el seguro público y su extensión temporal reduce el diferencial de salarios (más mujeres entran y continúan en el mercado de trabajo). También la disponibilidad de guarderías y cualquier otra facilidad para el cuidado de los hijos produce este efecto. La promoción del trabajo a tiempo parcial, en cambio, mantendrá la diferencia

salarial, a no ser que se logre incluir entre los trabajos a tiempo parcial aquéllos que requieren una formación específica de empresa y puestos de responsabilidad y con posibilidad de promoción; pero esto parece difícil.

-Los datos agregados presentan graves problemas de endogeneidad de las variables que dificultan el análisis econométrico. Se sugiere el uso de datos desagregados (hasta el nivel de empresa) donde algunas variables pueden ser consideradas exógenas.

-Los datos analizados en la literatura (para el caso USA) sugieren que el hecho de que la madre trabaje no influye negativamente en el bienestar de los hijos y, aunque los datos no son concluyentes, se puede establecer una ligera influencia positiva.

-Algunos autores sugieren que la intervención pública para la promoción del trabajo femenino debe basarse en criterios de igualdad, ya que encuentran poco peso en las razones de eficiencia que sugieren las distintas teorías sobre la discriminación. Nuestro análisis más exhaustivo de las distintas teorías sugiere una mayor importancia que la que dan estos autores a las razones de eficiencia.

-Las políticas de acción positiva en el mercado de trabajo, tal como se han diseñado en los Estados Unidos, han permitido medir un efecto positivo en cuanto a que han potenciado la participación de los grupos discriminados en los sectores donde se implantaron. El efecto se detecta a pesar de la falta relativa de inspección.

Los modelos anteriores sugieren la posibilidad de llevar a cabo estudios semejantes con los datos disponibles en este país. Estos trabajos permitirán estudiar y anticipar la repercusión de las distintas políticas generales de actuación favorables a las mujeres y, de esta manera, detectar las que producen los efectos deseados de la manera más eficiente. Por otra parte se puede extender el análisis a políticas más concretas, cuyo efecto es difícil detectar en el nivel agregado, pero que se podrían cuantificar con un nivel de desagregación suficiente. La dificultad reside en la obtención de los datos desagregados precisos. Si no existen, el análisis por lo menos permitirá orientar la búsqueda de datos.

Finalmente se llega al análisis del II Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. Las actuaciones realizadas según este plan se discuten a la luz de las teorías sobre discriminación examinadas y de los datos y sugerencias ofrecidos por los trabajos empíricos. Se encuentra que las prioridades que se deducen de las actuaciones llevadas a cabo según el plan no se corresponden con las que sugieren tales estudios. Es más, el escaso seguimiento impide una evaluación del impacto de las medidas llevadas a cabo. Se recomiendan, entonces, distintos enfoques en alguna de las actuaciones y una clasificación más operativa de los gastos realizados de acuerdo con el tipo de discriminación a cuya reducción está encaminada la actuación.



## 1. Modelos de discriminación laboral.

### 1.1 Igual trabajo, menor salario.

#### 1.1.1 Modelo de Becker. Preferencias por discriminar.

Históricamente, el primer modelo formal de análisis económico en el tema de la discriminación (racial o sexista) es debido a Becker [4] y se basa en las preferencias discriminadoras por parte de algunos agentes económicos. Los empleadores con preferencias discriminatorias contra las mujeres en ciertos trabajos serán maximizadores de utilidad, en contraposición al comportamiento usual de maximización del beneficio. Para ellos, el coste de emplear a una mujer incluye, no sólo su salario, sino también un coeficiente de discriminación ( $d > 0$ ), que refleja el valor pecuniario asociado a la desutilidad causada por su presencia en ese puesto de trabajo. Así, estos empleadores estarán dispuestos a contratar a una mujer sólo a un salario menor que el de los hombres ( $w_m = w_h - d$ ). Si se paga a los hombres según el valor de su productividad marginal, las mujeres recibirán un salario inferior a la suya. Cuando los empleadores difieren en sus preferencias por la discriminación, el coeficiente de discriminación del mercado se establecerá al nivel que iguala la oferta y demanda de mujeres en el mercado de trabajo al salario observado.

Analicemos un caso extremo de esta conducta. Las figuras 1.1.A y 1.1.B representan una situación de equilibrio en dos mercados de trabajo, uno en el que se requieren ciertas capacidades ( $A$ ) y otro en el que no se requieren ( $B$ ). La situación de equilibrio sin discriminación está señalada por las curvas  $O$  y  $D$  en cada mercado, donde en la función de oferta se incluyen hombres y mujeres. Si ahora se prohíbe el trabajo a las mujeres en el mercado  $A$ , la curva de oferta en este mercado se desplazará a la izquierda. Algunas mujeres abandonarán el mercado de trabajo, pero otras se incorporarán al  $B$ , desplazando a la derecha la función de oferta en este mercado. El resultado está indicado en la intersección de las nuevas funciones de oferta ( $O'$ ) con las funciones de demanda. Habríamos llegado al mismo resultado si, en lugar de que se prohibiera el trabajo femenino, los empleadores en  $A$  tuvieran un coeficiente de discriminación lo suficientemente alto como para que el salario de las

mujeres en  $A$  fuera tan bajo con relación al nuevo salario en  $B$  o a la alternativa de no trabajar, que salieran del mercado  $A$ .

En la figura 1.2 se aprecia esta interpretación; en el sector que discrimina se cumple la condición de eficiencia  $VPMg = CMg$  (valor de la productividad marginal=coste marginal), donde en el caso de las mujeres, el coste marginal incluye el salario y el coeficiente de discriminación  $d$ .

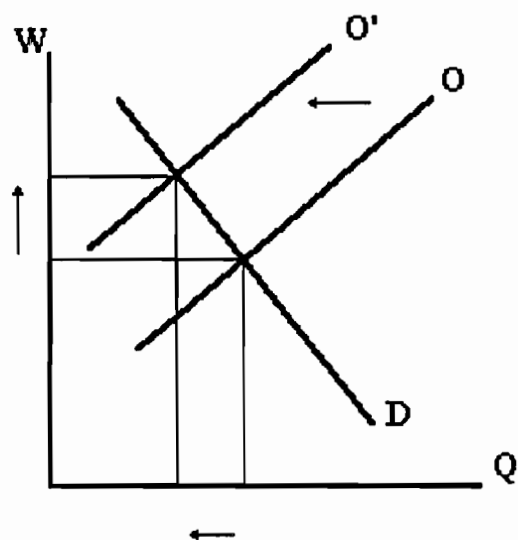


Figura 1.1.A

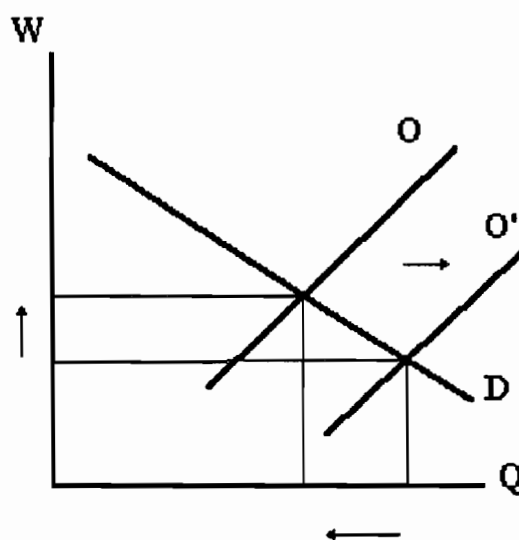


Figura 1.1.B

Figura 1.1

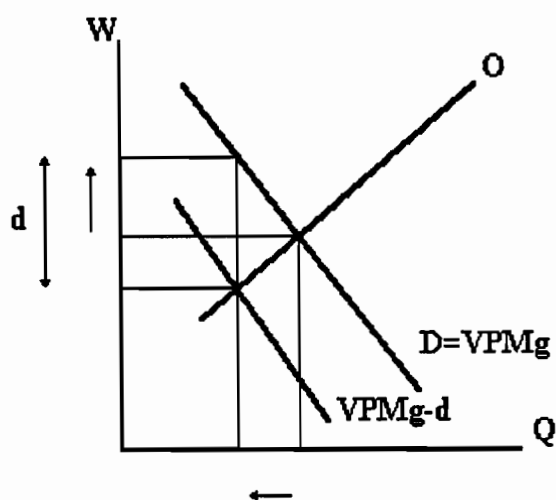


Figura 1.2

Este modelo conduce a las siguientes conclusiones: se benefician de la discriminación los trabajadores no discriminados en el sector que discrimina (los hombres cualificados) y los empleadores del sector que no discrimina (puesto que ven incrementada la oferta de trabajo y pueden contratar a salarios inferiores). Se perjudican todos los trabajadores del colectivo discriminado (las mujeres), los trabajadores del colectivo no discriminado en el sector que no discrimina (hombres no cualificados) y los empleadores del sector que discrimina (se perjudican en términos monetarios: es el precio que pagan por mantener sus preferencias discriminatorias).

Este último resultado ha servido para argumentar que, a largo plazo, la competencia en los mercados de productos y de capital expulsará del mercado a los empleadores que pagan el coste extra de discriminar. Como la discriminación por raza y sexo existe desde hace mucho tiempo, parece existir una base para rechazar el modelo (Arrow [3]). En general, los empleadores que discriminan ganan menos beneficios monetarios que los que no discriminan, pero esto no implica que serán expulsados del mercado. Los beneficios no obtenidos deben ser considerados como gastos de consumo. Mientras los recursos del empleador sean lo suficientemente grandes como para permitir algún consumo, no hay ninguna inconsistencia entre competencia perfecta y la existencia de diferencias de salario estables en el largo plazo derivadas de las preferencias de los empleadores.

Si existe desempleo, el coste de discriminar se reduce e, incluso, se puede anular. La figura 1.3 muestra una situación de desempleo en ambos sectores con y sin discriminación. En ambos sectores se tiene  $VPMg \neq CMg$ . Se observa que el coste de discriminar se anula o se reduce dependiendo de si el punto de corte de la nueva oferta con la curva de demanda se produce por debajo ( $O'$ ) o por encima ( $O''$ ) del salario y que el desempleo disminuye en el sector que discrimina. En el sector que no discrimina se incrementa el desempleo. Como consecuencia, el nivel de desempleo será mayor entre el colectivo discriminado.

Hasta ahora, estrictamente hablando, no estamos ante un caso en el que se pague un salario diferente por un trabajo igual, sino que personas con igual capacidad de trabajo están

ejerciendo distintos trabajos. Para tener aquella situación necesitamos que algunos miembros del colectivo discriminado permanezcan en el sector discriminador. Es decir, es necesario que algunas mujeres cualificadas encuentren todavía más atractivo el salario al valor de la productividad marginal menos el coeficiente de discriminación que el salario alternativo en otros sectores o que la alternativa de no trabajar.

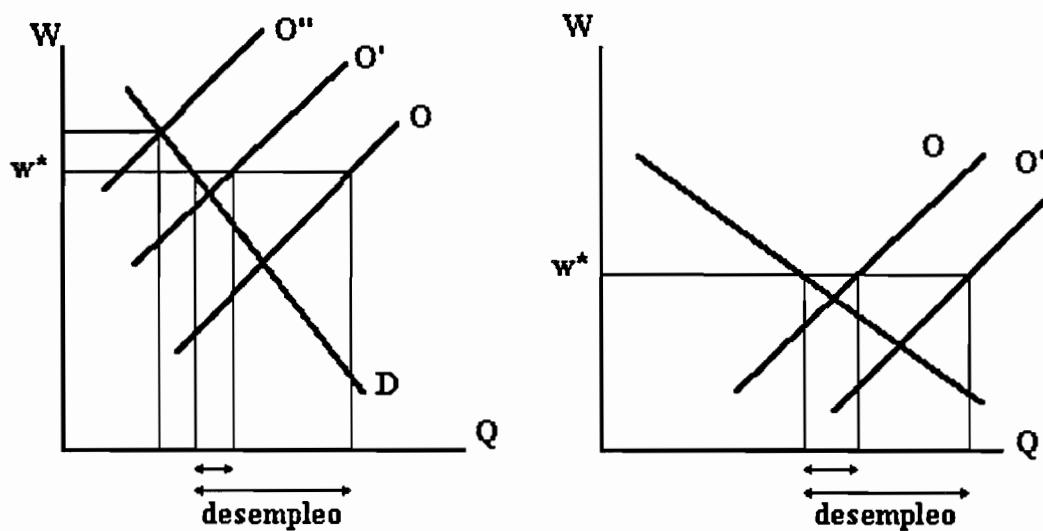


Figura 1.3

También es posible encontrar una situación de igual trabajo con menor salario en una economía con desempleo si el salario mínimo de los hombres es superior al de las mujeres (por presiones sindicales, normas sociales, etc.). En este caso, si no hay otra restricción, el empresario agotará primero la mano de obra femenina (más barata) y a continuación contratará hombres, con lo que el desempleo se concentraría en el colectivo no discriminado. Si las causas de la rigidez salarial más alta en los hombres es debida a presiones sindicales, es de esperar que éstas también incluyan restricciones a la participación femenina.

Una particularidad de este tipo de modelos de discriminación basados en las preferencias es que no tienen que ser exactamente los empleadores (empresarios) quienes

tengan este tipo de preferencias. Es posible llegar al mismo tipo de resultados que los expuestos si existen estas preferencias entre el colectivo de trabajadores, entre los clientes o los proveedores de la empresa. Los empleados varones que tengan preferencias discriminatorias contra las mujeres actuarán como si su salario se viera reducido por  $d_c(>0)$ , su coeficiente de discriminación. De esta manera sólo consentirán ser empleados con mujeres si reciben un salario que les compense por este coeficiente.

La solución obvia desde el punto de vista del empresario sería la segregación de la fuerza de trabajo. Es decir, emplear únicamente a hombres o a mujeres, para de esta manera no pagar el diferencial que compense por el coeficiente de discriminación. Aún así, tal como nota Arrow [3], es posible que los empresarios se encuentren en la situación de poder demandar trabajo femenino después de haber realizado una inversión específica en empleados varones (por ejemplo, si por circunstancias exógenas a ellos hay más mujeres capacitadas para cierto tipo de trabajos). En este caso puede ser más provechoso pagar este diferencial para emplear mujeres que despedir a todos los hombres y contratar mujeres únicamente y más provechoso que limitarse a contratar entre la población masculina.

Las consecuencias de las preferencias discriminatorias entre los empleados pueden alterar la productividad (en principio idéntica) de las mujeres. Esto ocurre, por ejemplo, cuando una parte sustancial de la práctica del nuevo trabajo se realiza de manera informal, de manera que los supervisores o compañeros de trabajo varones rehúsan o descuidan la formación de las mujeres empleadas.

La discriminación por parte de los clientes también reducirá la productividad de las mujeres. Los clientes actuarán como si los bienes o servicios provistos por mujeres tuvieran un precio superior (o una calidad inferior), aumentado (disminuida) por su coeficiente de discriminación  $d_c(>0)$ . Para el empresario esto equivale a una disminución de ingresos. Las mujeres no se contratarán en estos trabajos o se les pagará menos (para compensar la disminución de ingresos).

### 1.1.2 Discriminación basada en falsas creencias

#### 1.1.2.1 Falsas creencias sobre la productividad de las mujeres.

Los empresarios tienen unas creencias sobre la productividad de las mujeres distinta de la real, por ejemplo, como indica la figura 1.4. Sólo estarán dispuestos a contratar según esa curva de productividad marginal, que implicará un salario para las mujeres inferior a su productividad marginal real. Es difícil mantener esta situación a largo plazo, puesto que los empresarios deberían darse cuenta de la mayor productividad real de las mujeres respecto a la anticipada. Dicho de otra manera, los empresarios que empleen a más mujeres (a ese salario inferior) verán incrementados sus beneficios. Este proceso de aprendizaje puede ser lento si los beneficios no son fácilmente imputables a la presencia de trabajo femenino.

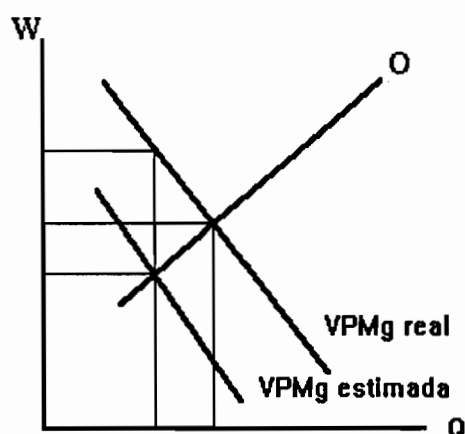


Figura 1.4

También es posible que la expectativa de la menor productividad femenina induzca a algunas empresas a no contratar mujeres, de manera que nunca tendrán elementos de juicio para corregir su error. Sus creencias nunca se verán refutadas. De nuevo, este fenómeno implicaría una segregación del mercado de trabajo, no una diferencia de salarios.

#### 1.1.2.2 Falsas creencias sobre las preferencias discriminatorias de clientes o trabajadores respecto de las mujeres.

Es posible concebir una situación en la que ningún agente tenga preferencias discriminatorias, pero sin embargo estas preferencias no sean de conocimiento común. Es decir, es posible que los agentes crean que los demás tienen preferencias discriminatorias y actúen de acuerdo con estas creencias. Así, si un empleador piensa que los clientes descontarán el valor de un bien o servicio provisto por una mujer, aunque esto no sea cierto, sólo contratarán mujeres para estos trabajos a un salario menor. Si, a su vez, los clientes encuentran que recibir este bien o servicio de una mujer les produce una pérdida, por ejemplo, porque estiman que su prestigio disminuye, sólo demandarán estos bienes o servicios a un precio inferior. Más aún, estos mismos agentes que temen una pérdida de prestigio, aunque personalmente no tengan preferencias discriminatorias, pueden encontrar óptimo pretender que encuentran desprestigiosa la situación de ser servidos por mujeres. El conjunto de agentes en esta economía pueden encontrarse en un "mal" equilibrio en un juego de coordinación en el que cada jugador encuentra desprestigioso el contacto con mujeres en determinados puestos, sólo porque los demás también lo encuentran. Sólo un cambio en las creencias de un número importante de agentes podría lograr iniciar una tendencia hacia el equilibrio en el que las preferencias no discriminatorias sean de conocimiento común.

#### 1.1.3 Discriminación estadística

Los modelos de discriminación debida a las preferencias de los agentes han sido criticados por la dificultad que tienen para explicar la persistencia de la discriminación en el mercado de trabajo, junto a las pérdidas monetarias que supone mantener estas actitudes. Por una parte, ya hemos visto que es posible argumentar que la tendencia a la desaparición de estas actitudes discriminatorias (o de desplazamiento en el mercado de los agentes con estas preferencias) puede ser muy lenta. Por otra parte, se ha postulado otro tipo de discriminación no sujeta a estas críticas. Phelps [22] y otros autores han desarrollado los modelos de discriminación estadística precisamente para arrojar luz sobre la persistencia de la discriminación. La idea es encontrar motivaciones discriminatorias que, en un marco de información imperfecta, sea consistente con la maximización de beneficios.

La discriminación estadística ocurre cuando los empleadores creen que las mujeres son menos productivas en media que los hombres. Si la contratación de personal se realiza tras la adquisición de información que refleja (imperfectamente) la capacidad del candidato (por ejemplo, tras una entrevista o un test), el empleador encontrará óptimo añadir a la información obtenida por la prueba información sobre la capacidad media del colectivo al que pertenece el candidato. El resultado será desfavorable para las mujeres si las creencias sobre su productividad media son las apuntadas. Por supuesto, habrá un incentivo a mejorar la calidad de la prueba (por ejemplo, alargando la entrevista o haciendo contratos temporales para detectar la capacidad del candidato con exactitud). Pero, en la medida que recabar más información sea costoso, el sesgo contra las mujeres prevalecerá. En este modelo, las mujeres contratadas lo serán a un salario inferior, a pesar de que puedan tener la misma capacidad para ese trabajo que sus colegas masculinos. La causa es la dificultad por parte del empleador de reconocer esta capacidad. A pesar de que la capacidad pueda ser reconocida tras incorporarse al puesto de trabajo, no se evita haber comenzado con un salario menor. De igual manera, si existe la posibilidad de promociones a cargos de mayor responsabilidad, en cada tramo se podrá repetir la discriminación estadística, al tener dificultad en obtener la información adecuada sobre la capacidad para realizar las nuevas tareas que implicaría el nuevo trabajo.

Si se interpreta que la asignación de una persona a una tarea dentro de la empresa es parte del proceso productivo, la información imperfecta que está en la base del modelo de discriminación estadística será la causa de que las mujeres no tengan, desde el punto de vista del empresario, la misma productividad que los hombres. Una consecuencia que se deduce de esta teoría es la tendencia a excluir a las mujeres de los trabajos que requieren habilidades específicas de la empresa, caracterizados por salarios altos, buenas oportunidades de promoción y baja probabilidad de despido. En consecuencia, encontrarán empleo más fácilmente en trabajos rutinarios, peor pagados, sin perspectivas de promoción y mayor probabilidad de despido.

Un aspecto crucial de este modelo depende de si las creencias de los empleadores son correctas. Si lo son, las mujeres reciben menores salarios debido a su menor productividad según la información del empleador. Esto no evita que, entre hombres y mujeres de igual



capacidad, los hombres estén mejor pagados. Por otra parte, las creencias del empleador pueden ser erróneas. Sin lugar a dudas, diferencias debidas a creencias incorrectas producen discriminación incluso al considerar que la asignación de tareas al personal es parte del proceso productivo. Aigner y Cain [2] han argumentado que las diferencias de salarios basadas en este tipo de creencias erróneas no persisten fácilmente a largo plazo. Sin embargo, como con cualquier tipo de creencias erróneas, los cambios sociales en la capacidad de los sexos para desempeñar distintas tareas pueden suceder más rápidamente que los cambios en las creencias inducidas por el aprendizaje de la nueva situación a través de los casos concretos que va conociendo cada empleador.

Es posible extender las conclusiones de los modelos de discriminación estadística al caso de hombres y mujeres con idéntica productividad media y con creencias correctas por parte de los empleadores. Si la prueba previa a la contratación es más precisa cuando se aplica a hombres que cuando se aplica a mujeres, los errores en la percepción de la productividad de las mujeres serán mayores, por lo que de nuevo su productividad esperada tras la prueba será menor que la de sus colegas masculinos y, consecuentemente, su salario también será menor. Las razones de la distinta precisión en la prueba pueden ser debidas, por ejemplo, a que el comité de contratación esté compuesto mayoritariamente por hombres y que éstos sepan distinguir mejor la calidad de los hombres que la de las mujeres. A partir de aquí se siguen las mismas consecuencias del modelo anterior de discriminación estadística. La importancia de señalar que la discriminación estadística puede darse incluso en el caso de productividades medias idénticas entre hombres y mujeres se deriva de que, si bien la hipótesis de una menor productividad media entre las mujeres puede ser correcta cuando se valora a todos los hombres y todas las mujeres, no tiene por qué serlo cuando la contratación se hace sobre un subconjunto de los individuos (por ejemplo, aquellos con un título), en el cual no se postula ninguna diferencia de productividad.

#### 1.1.4 Multiplicidad de equilibrios en modelos con información incompleta

Spence [26] introduce el concepto de "señalización" en el contexto de la educación. En términos modernos, se trata de un juego de información incompleta con multiplicidad de equilibrios secuenciales. En la versión más sencilla de este modelo se estudia un mercado con

un empleador y un empleado. Las características del empleador son conocidas por todos, pero las del empleado solo son conocidas por él mismo. En particular, el empleado puede tener una alta o baja habilidad para realizar el trabajo requerido por el empleador. Sin más especificaciones y puesto que la habilidad no es observable, el empleador sólo estará dispuesto a ofrecer un salario que refleje la calidad media esperada. Lo que hace interesante el modelo es la introducción de una señal (por ejemplo, el nivel de educación) que, aunque no refleje el nivel de habilidad, sí tenga alguna relación con él. Como en este modelo se intenta estudiar el aspecto de señal que pueda tener la educación, podemos dejar de lado para este propósito cualquier otro beneficio derivado de ella. La relación de la educación con la habilidad del empleado será simplemente que los empleados más hábiles encuentran menos costoso adquirir un cierto nivel de educación en comparación con los menos hábiles.

El resultado es que hay dos tipos de equilibrio. En el primero de ellos (separador), el empleador pagará como hábil a aquél empleado que presente un nivel de educación por lo menos igual a uno establecido, y como no hábil a aquél que no llegue a este nivel. Si el nivel exigido se elige adecuadamente, es posible encontrar que solamente a los hábiles les merece la pena la inversión en este nivel de educación (les cuesta menos que a los no hábiles). Para algunas especificaciones del modelo, el nivel de educación que separa los hábiles de los no hábiles puede tomar múltiples valores. En el otro tipo de equilibrio posible (agrupador) no se exige ningún nivel de educación y se considera que el empleado posee una habilidad media. Anticipando esto, ningún empleado habrá invertido en educación, con lo que las expectativas del empleador del valor nulo de la educación como señal se cumplen.

La relevancia de este modelo para el tema de la discriminación reside precisamente en esta multiplicidad de equilibrios. La razón es que el equilibrio concreto en que se encuentren empleado y empleador puede depender de cualquier circunstancia ajena a las características relevantes desde el punto de vista de la productividad como por ejemplo el sexo. Es posible una situación en la que los hombres se sirvan de la educación como señal y las mujeres no. O también es posible que, aunque ambos grupos usen la educación como señal, el nivel de educación exigido a los hombres sea menor que el nivel exigido a las mujeres para ser considerados de la misma habilidad. Si los niveles de habilidad posibles son idénticos entre hombres y mujeres, en cualquiera de estas circunstancias, las mujeres hábiles

estarán recibiendo una compensación (salario menos gasto en educación) menor que los hombres hábiles. Las mujeres menos hábiles están igual que los hombres de las mismas características cuando la educación se usa como señal para las mujeres, pero están mejor cuando no se usa (están pagadas según la media). Si los niveles de habilidad difieren, por ejemplo, entre las mujeres y hombres no hábiles, pueden estar también peor.

Una situación con distintos equilibrios para hombres y mujeres está reflejada en la figura 1.5. En el eje horizontal de cada gráfico se mide el nivel de educación ( $y$ ) y en el eje vertical el salario y coste asociados a ese nivel de educación. La recta  $C_a$  refleja el coste de adquirir un cierto nivel de educación para una persona con habilidad alta, mientras que  $C_b$  es el coste para una de habilidad baja. Las líneas horizontales muestran el salario ofrecido para cada nivel de educación,  $w_h$  para los hombres y  $w_m$  para las mujeres. Cada empleado se colocará en el nivel de educación que maximice la diferencia entre el salario y el coste de la educación. Hombres y mujeres de baja habilidad eligen  $y=0$ , mientras que, en el caso reflejado en esta figura, los hombres hábiles eligen  $y_h$  y las mujeres hábiles  $y_m$ , con  $y_h < y_m$ .

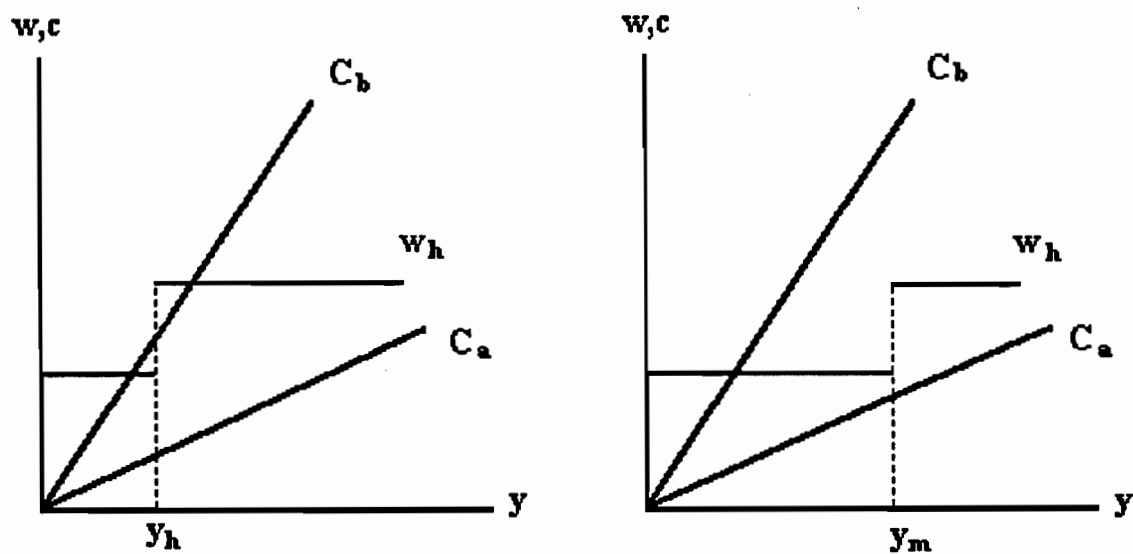


Figura 1.5

## 1.2 Distinto trabajo, distinto salario. Diferencias en inversión en capital humano.

### 1.2.1 Inversión en capital humano motivada por actitudes discriminatorias.

Todos los modelos anteriores presuponían una productividad fija tanto en hombres como en mujeres. El siguiente paso es considerar la elección de inversión en capital humano (y, por tanto, en adquirir capacidades que incrementen la productividad) como endógena. Así, en el modelo de discriminación estadística, consideremos el caso en que los hombres y mujeres son potencialmente sustitutivos. Si, por ejemplo, los empleadores creen que las mujeres son trabajadores menos estables, las demandarán para aquellos puestos donde el coste de cambiar de un trabajador por otro sea bajo. No habrá mujeres en puestos ejecutivos que requieren la adquisición de habilidades específicas dentro de la empresa. Dado que las perspectivas para las mujeres capacitadas son peores que para los hombres capacitados, las mujeres encuentran menos atractiva que los hombres la inversión para adquirir esta preparación. El resultado es que las creencias *a priori*, equivocadas o no, se confirman *a posteriori*. Este equilibrio será estable incluso si existe otro equilibrio en el cual las mujeres son contratadas para trabajos que requieren un grado de inversión en capital humano. En general, cualquier forma de discriminación (no solo la estadística) puede afectar adversamente las inversiones femeninas en capital humano al reducir sus beneficios esperados. Aunque las decisiones de todos los agentes están siendo, individualmente, las mejores posibles dadas las decisiones de los demás, el resultado social puede estar lejos de una asignación eficiente. En concreto, cada empresa particular podría estar interesada en poder contratar mujeres con la preparación adecuada, pero su comportamiento particular no será relevante para cambiar las perspectivas de empleo de las mujeres y, por tanto, alterar en un sentido positivo sus decisiones de inversión en capital humano.

### 1.2.2 Inversión en capital humano debida a circunstancias específicas de cada sexo.

Becker [5] y [6] ha sentado las bases de lo que se conoce como la "nueva economía del hogar", en la que extiende el análisis económico a cuestiones como la asignación de tiempo entre trabajo doméstico, el mercado de trabajo y el ocio y las decisiones sobre matrimonio, divorcio y número de hijos.

Concretamente, Becker supone que las unidades familiares derivan utilidad de bienes que se producen dentro del hogar con inputs obtenidos en el mercado y con tiempo fuera del mercado de trabajo. En este modelo las funciones de producción de los bienes deben ser añadidas a las restricciones del problema de maximización. Así, los hijos pueden verse como un "bien" intensivo en tiempo. Tradicionalmente ha sido la madre quien ha dedicado más tiempo a los hijos, de manera que la probabilidad de que una mujer participe en el mercado de trabajo estará inversamente relacionada con el número de hijos (menores) que tenga. A pesar de que es posible sustituir el tiempo dedicado por la madre dentro del hogar por bienes y servicios en el mercado (guarderías, canguros, ...), estas alternativas son costosas y limitadas (en términos de horario, garantía de calidad, ...).

Si, por las razones que sean (biológicas o relativas a la tradición), se puede suponer que las mujeres tienen una ventaja comparativa en la producción de bienes dentro del hogar usando tiempo fuera del mercado de trabajo, el resultado será que las mujeres pondrán mayor énfasis que los hombres en las tareas domésticas a lo largo de su ciclo vital. Anticipando una menor duración de su vida activa en el mercado de trabajo (o con más interrupciones), las mujeres tenderán a tener menos incentivos para invertir en educación orientada al mercado de trabajo y en preparación específica dentro de cada empresa. El resultado serán salarios menores con respecto a los de los hombres.

Recientemente, Becker [7] ha argumentado que, incluso si hombres y mujeres dedican la misma cantidad de tiempo en el mercado de trabajo, las responsabilidades del cuidado del hogar de las mujeres pueden todavía afectar sus salarios y tipo de ocupaciones. La razón es que las tareas domésticas y el cuidado de los hijos (aquellas donde las mujeres presentan actualmente ventajas comparativas) son más intensivas en esfuerzo que el ocio u otras ocupaciones del hogar en las que el hombre pueda tener ventaja comparativa. Habiendo dedicado más esfuerzo en el hogar que los hombres casados, las mujeres casadas dedicarán menos esfuerzo que ellos en el mercado de trabajo. De nuevo, el resultado serán menores salarios por hora trabajada y, en la medida que a las mujeres les será más costoso realizar trabajos que demanden altos niveles de esfuerzo, diferencias apreciables en las ocupaciones entre los sexos.

El análisis en términos de inversión en capital humano proporciona una explicación consistente sobre la diferencia en salarios y ocupaciones entre hombres y mujeres, basada en la división tradicional del papel de ambos sexos en las tareas dentro de la unidad familiar. Una implicación de este análisis es la desventaja que supone para las mujeres su especialización en las tareas domésticas de cara a seguir una carrera profesional. Incluso si el aprovechamiento de las ventajas comparativas es, en muchos aspectos, eficiente, puede no deparar tantas ventajas a las mujeres como a los hombres (Ferber y Birnbaum [13] y Blau y Ferber [8]).

### 1.2.3 Inversión involuntaria en capital humano.

La ventaja comparativa de las mujeres en las tareas domésticas se ha tomado como punto de partida para el análisis anterior en términos de inversión en capital humano. No tendrá las mismas implicaciones para las políticas en favor de la igualdad entre los sexos el hecho de que esta decisión se haya tomado de manera voluntaria o involuntaria.

Hay, al menos, tres maneras en las que esta especialización puede haberse realizado de manera involuntaria. La primera y más obvia, se debe a las diferencias biológicas entre los sexos. El hecho de que la maternidad y la alimentación del recién nacido (en una de sus opciones) estén determinadas biológicamente constituye una fuente innata de ventaja comparativa en ciertas labores que se realizan fuera del mercado de trabajo. Una segunda se refiere a las decisiones tomadas durante la minoría de edad de las mujeres. Por una parte hay decisiones no tomadas por ellas mismas, como es el tipo de educación a la que son expuestas en la infancia. Por otra parte las mujeres adultas deben estar protegidas de decisiones tomadas en épocas tempranas, cuando las preferencias de los niños sobre ciertas materias no se consideran relevantes por chocar con las preferencias del yo-adulto, que son las que deben ser respetadas. En la medida que estas decisiones no concuerden con las que hubiera tomado la mujer con sus preferencias de adulta sobre su educación, (o en la medida que esta diferencia sea mayor que para el caso de los hombres), las condiciones iniciales de cara a seguir una carrera profesional pueden ser desventajosas (de manera involuntaria) para las mujeres. Éste sería un caso de discriminación, incluso entendida en su sentido más estricto.

Una tercera causa de especialización involuntaria se puede encontrar apelando a fallos de información sobre las alternativas reales presentes y futuras. Por ejemplo, si los cambios sociales favorables a la integración de las mujeres en el mercado de trabajo, o la disponibilidad de bienes y servicios que faciliten las tareas domésticas no son correctamente anticipados en su magnitud o en la rapidez de su desarrollo, las mujeres que hayan decidido una menor inversión en capital humano orientado al mercado se encontrarán en una situación ex-post muy desfavorable. No es inmediato que el criterio de eficiencia implique que deban ser las mujeres las que paguen este tipo de errores de previsión (que pueden tener hombres y mujeres, pero que afectan más a las mujeres). Los miembros de la sociedad pueden ganar si se aseguran contra este tipo de eventualidades.

## **2. Eficiencia e igualdad en las políticas antidiscriminatorias.**

### **2.1 Eficiencia**

Se presume que los individuos adultos actúan en su propio interés cuando toman decisiones económicas (incluyendo las relativas al matrimonio, divorcio e hijos, además de los gastos monetarios). Así, se supone que una mujer elige su estado civil y su asignación de tiempo entre el hogar y el mercado de trabajo (Cain [9]). Solamente en la medida en que las decisiones de las mujeres estén restringidas por fallos de mercado (monopolios, externalidades, incertidumbre, ...), se podrá justificar una intervención pública en aras de la eficiencia. Esto no impide la conveniencia de políticas de intervención por motivos igualitaristas.

El poder monopolista en los mercados no parece desempeñar un papel especialmente determinante en las decisiones de asignación de tiempo que toman las unidades familiares. En el lado de la oferta de trabajo, las unidades familiares pueden encontrarse en una situación con poder monopolístico por parte de los sindicatos, que posiblemente discriminen en contra de las mujeres. En el lado de la demanda, no parece existir ningún poder de monopsonio que discrimine contra las mujeres.

Las externalidades asociadas con las decisiones tomadas por la unidad familiar parecen mínimas, excepto tal vez en lo que se refiere a la educación y cuidado de los hijos. Las decisiones sobre la asignación de tiempo en el hogar y en el mercado son netamente microeconómicas y sus efectos plenamente internalizados. Las externalidades asociadas con los hijos han implicado acciones públicas como la educación y sanidad públicas y leyes para prevenir negligencias y abusos en el cuidado de los hijos. Ha habido mucha discusión sobre el efecto del trabajo femenino en la educación de los hijos. Es fácil encontrar argumentos para explicar tanto un efecto negativo (descuido en la educación) como positivo (mayores ingresos). Moore y Hofferth [19] han estudiado la literatura empírica sobre este tema y concluyen que no hay evidencia en un sentido u otro, tal vez decantándose hacia el efecto positivo. Las decisiones sobre el momento de tener hijos o sobre su número no son, en principio, causa de acción pública para incentivar unas determinadas decisiones. Solamente



un sistema de pensiones basado en redistribución intergeneracional (y no en la capitalización) unido a una política restrictiva sobre inmigración podría dar lugar a que estas decisiones produjeran externalidades significativas. Si este es el caso, la solución más natural sería permitir la inmigración o capitalizar las pensiones.

Hay incertidumbre acerca de las consecuencias de la educación, trabajo futuro, matrimonio, fertilidad, etc., pero es difícil argumentar que los organismos públicos tienen más información que los propios individuos sobre cómo afectan estas incertidumbres a su caso particular. Mención aparte merece la incertidumbre que afecta a la fertilidad, que, en las sociedades industrializadas modernas, está determinada en gran medida por la opción que toman las mujeres. Siendo la mujer quien sobrelleva en mayor medida el coste derivado de esta falta de información, no es difícil justificar intervenciones públicas en forma de programas para mejorar el control sobre la fertilidad y para asistir a la mujer cuando tal control falla.

#### 2.1.1 Los modelos de discriminación y la eficiencia.

En el modelos de Becker no hay pérdida de eficiencia si se respetan las preferencias de los individuos en la economía. Sí la habrá, en cambio, en la medida que estas preferencias sean deploradas por parte de la sociedad. En este caso las preferencias discriminatorias causan una externalidad negativa. El criterio de eficiencia requiere que estas externalidades sean internalizadas, tal vez subvencionando la contratación del grupo discriminado por el grupo discriminante. La dificultad de detectar a este último grupo y los problemas de riesgo moral que esta política supondría son obvios, pero puede apuntar una dirección en la actuación pública.

Si la discriminación se basa en creencias erróneas por parte de algún agente o grupo de agentes y la situación es tal que ningún agente encuentra razones para abandonar sus creencias, se hace necesaria una acción por parte de algún otro agente externo a ellos que pueda alterar este sistema de creencias. Como se observó en la discusión de este tipo de discriminación, un agente concreto no tendrá el incentivo necesario para alterar su conducta en un sentido no discriminatorio, a pesar de que como colectivo todos los agentes quisieran

que una sistema de creencias no discriminatorio fuera de conocimiento común. Hay, por lo menos, tres mecanismos para abandonar un sistema de creencias erróneo. El primero a través de cambios individuales en las actitudes discriminatorias (inversiones individuales), otro de coordinación en un nuevo equilibrio sin discriminación y un tercero de aprendizaje de las verdaderas preferencias de los demás agentes. Estos tres mecanismos, o bien no se ponen en marcha con los incentivos individuales o bien presentan un proceso de convergencia a la situación no discriminatoria demasiado lento.

La discriminación estadística sólo justificará una intervención pública si el problema de información puede ser resuelto más fácilmente por el sector público. Normalmente habrá razones para pensar que la situación es más bien la contraria. Si es posible mejorar la manera de obtener información sobre los candidatos, en la medida que la información tiene carácter de bien público, podría justificarse una intervención. Los incentivos de cada empresa en particular por mejorar la obtención de información son de la misma naturaleza que los de mejorar cualquier otra etapa del proceso productivo. Para justificar una acción pública habría que justificar que las externalidades generadas por esta mejora son significativas en el margen (en el punto de decisión individual de la empresa). Un tipo de externalidades posible se refiere no tanto a la difusión de la tecnología que permite recabar información más precisa de los candidatos, sino a los efectos de la discriminación estadística (y de cualquier otro tipo) sobre las decisiones de inversión en capital humano, pero este aspecto se tratará más adelante. De momento, estas decisiones se han tomado como exógenas, para aislar los efectos característicos de estos modelos de discriminación.

En el modelo de Spence, la señal que permite en algunos equilibrios distinguir entre los candidatos de alta y baja cualificación representa, en sí misma, una pérdida de eficiencia con respecto a la situación ideal de información perfecta. Como la información simplemente no está disponible, la comparación debería ser con la de cualquier otro mecanismo (o equilibrio) que permita el mínimo gasto posible en la señalización de la cualificación. En el caso analizado, se trataría de encontrar el menor nivel de educación que permite al empleador tratar, en equilibrio, a aquéllos que lleguen a ese nivel como trabajadores hábiles y como de baja habilidad a los demás. Cambiar el equilibrio prevaleciente (en principio arbitrario) por este otro supone un problema semejante al generado por las falsas creencias. Es necesaria una

gran coordinación para lograrlo. Un aspecto que sí se puede resolver fácilmente en el modelo analizado es el de la diferencia entre el nivel de educación exigido para los hombres y las mujeres. A falta de especificar una dinámica concreta, podría bastar con prohibir que se exijan distintos niveles de educación para una misma tarea a individuos de distintos colectivos.

En cuanto a los modelos de inversión en capital humano, si las decisiones sobre distribución de tiempo entre actividades en el hogar y fuera de él son personales y no están mediatizadas por factores discriminantes, no hay lugar para una intervención pública en aras de conseguir una asignación más eficiente. Si las razones que motivan estas decisiones son debidas a la existencia de alguna discriminación en el mercado laboral que genera ineficiencia, las repercusiones se multiplican al considerar la cualificación profesional como variable de elección endógena. En aquellos casos donde ya se apuntaba como posiblemente necesaria una acción pública, ahora se vuelve más justificada (por ejemplo, la corrección de las falsas creencias). Casos que antes no ofrecían argumentos para tal intervención, pueden ofrecerlo ahora. Por ejemplo, en la discriminación estadística, incentivar la contratación femenina puede ser una manera de hacer más atractiva para las mujeres la inversión en capital humano. Si al incrementar el número de mujeres en cargos de responsabilidad se consigue eliminar la discriminación estadística (porque cada vez hay un mejor conocimiento de la calidad del trabajo femenino directamente, al contratar a más mujeres e, indirectamente, al tomar más mujeres decisiones de contratación) se produce una mejora que, individualmente, cada empresa no tenía incentivos en realizar. Esta actuación no está exenta de posibles problemas de riesgo moral, si las mujeres anticipan un trato de favor en algunas contrataciones y encuentran más provechoso invertir menos en su preparación. Que se llegue o no a esta situación dependerá del nivel concreto al que se establezca la política de incentivos a la contratación femenina. Está por hacerse un estudio exhaustivo de las consecuencias de las políticas que en este sentido se han llevado a cabo en distintos países.

Por último, decisiones involuntarias que influyen en la inversión en capital humano pueden ser consideradas por la sociedad como susceptibles de ser aseguradas con argumentos del tipo del "velo de la ignorancia". La dificultad de este argumento en el caso concreto es que, cuando los individuos de la sociedad pudieran llevar a cabo un contrato social de este tipo, ya están encarnados en sus tipos; es decir, ya conocen su sexo. Los pertenecientes al

grupo no discriminado no tendrán, en general, los incentivos adecuados para preferir una situación de seguro universal contra la discriminación. Solo en la medida que se identifique con el otro grupo, por ejemplo, por querer legar a sus descendientes (cuyo sexo no conoce) un mundo sin discriminación. Este argumento no depende de que la discriminación se concrete en diferencias en la inversión de capital humano; es igual de válido para cualquier otro tipo de discriminación.

## **2.2 La igualdad**

El argumento anterior es análogo al que se podría esgrimir para defender ciertas políticas antidiscriminatorias basándose, no en criterios de eficiencia, sino de igualdad. Cain [9] precisamente argumenta en contra de la justificación en términos de eficiencia de las acciones sociales favorables a las mujeres y, en cambio, encuentra justificación en términos igualitaristas. La razón obvia es que las mujeres son más pobres que los hombres. Las cuestiones que inmediatamente se plantean son, primero cómo medir esta desigualdad y, segundo, por qué no proponer simples transferencias de renta en lugar de políticas que en su mayor medida son subvenciones a la contratación femenina. Respecto a la primera cuestión, Cain propone una medida basada en las rentas obtenidas a lo largo de toda la vida, en lugar de las usuales basadas en diferencias salariales. Las razones de no usar simplemente transferencias de renta se basan, siguiendo a Cain, en que en el caso de las mujeres, las razones de la diferencia en los niveles de riqueza son directamente imputables al rol femenino en el mercado de trabajo, por lo que puede ser más eficiente intentar corregir las desigualdades afectando directamente sobre este rol negativo.

### 3. Modelos empíricos de interés

#### 3.1 Medida de la segregación

Generalmente se usa el siguiente índice de segregación (I.S.):

$$I.S. = 1/m \sum_{i=1}^m |x_i - y_i|,$$

donde  $x$  es el porcentaje de individuos de un grupo (e.g., mujeres) en la categoría  $i$  de una ocupación particular, e  $y$  es el porcentaje del otro grupo (e.g., hombres) en esa misma categoría. El índice de segregación varía desde 0, que indica completa integración, hasta 100, que indica total segregación. El valor del índice de segregación por sexos se puede interpretar como el porcentaje de mujeres (u hombres) que se deberían redistribuir entre ocupaciones para que existiera una completa igualdad en la distribución de ocupaciones por sexo. Se obtendría una mejora inmediata de este índice si se pondera cada sumando por el peso que esa determinada ocupación tiene en la economía (en términos de empleo o en términos de masa salarial).

#### 3.2 Medida de la influencia de las distintas causas de discriminación

Jane Waldfogel [27] propone el siguiente análisis para medir la incidencia de tres hipótesis alternativas (complementarias) sobre el diferencial en los salarios ganados por mujeres con distinto estatus familiar. El análisis se extiende a la explicación de la diferencia salarial entre hombres y mujeres. En primer lugar, se realiza un análisis sobre los salarios de los hombres y las mujeres en cada categoría familiar (estado civil, número de hijos). De esta manera se mide el diferencial de sexo y el diferencial familiar de los salarios. Para contrastar las distintas hipótesis se recurre a datos longitudinales.

La primera hipótesis sobre la causa del diferencial familiar es la diferencia en capital humano que poseen las mujeres en las distintas categorías familiares. Esta hipótesis se contrasta usando los datos longitudinales para controlar por variables que indiquen inversión en capital humano, como es el número de años de experiencia en el trabajo. A este análisis

hay que añadir un test de endogeneidad sobre las variables elegidas, pues es bien posible que el diferencial de salarios influya en la decisión de inversión en capital humano.

La segunda hipótesis se refiere a la posible presencia de heterogeneidad no observada, según la cual las diferencias en características no observadas, como la motivación hacia el trabajo, explican la porción del diferencial familiar no explicada por variables observables. Hay dos maneras estándar de contrastar este tipo de hipótesis. La primera consiste en especificar un modelo en primeras diferencias, que estima el efecto de cambios en las variables independientes sobre cambios en la variable dependiente. Un ejemplo de esta especificación es el siguiente:

$$\Delta lw_i = \Delta edad_i + \Delta ex_i + \Delta ed1_i + \Delta ed2_i + \Delta ed3_i + \Delta ed4_i + \Delta hijo1_i + \Delta hijos_i + \Delta \alpha_i + \Delta \mu_i$$

donde  $lw$  es el logaritmo del salario por hora,  $edad$  es la edad,  $ed1$ ,  $ed2$ ,  $ed3$  y  $ed4$  son distintos grados de educación,  $hijo1$  es un hijo,  $hijos$  son dos o más hijos,  $\alpha_i$  mide los efectos fijos individuales, que se suponen invariantes con el tiempo y posiblemente correlacionados con alguna de las variables independientes y  $\mu_i$  es el término de error, independiente e idénticamente distribuido, con media cero y varianza  $\sigma^2$ . Si las características no observadas varían entre individuos, pero no a lo largo del tiempo, esta especificación las elimina, al desaparecer el término  $\alpha_i$ . Ésta es una hipótesis razonable si las características individuales son tales como motivación o algún tipo no medible de habilidad.

Una segunda manera de controlar por heterogeneidad no observada consiste en usar una especificación dentro de cada grupo, en la que las variables están expresadas en desviaciones respecto de la media. La siguiente es un ejemplo:

$$(lw_{it} - \bar{lw}_i) = (edad_{it} - \bar{edad}_i) + (ex_{it} - \bar{ex}_i) + (ed1_{it} - \bar{ed1}_i) + (ed2_{it} - \bar{ed2}_i) + (ed3_{it} - \bar{ed3}_i) + (ed4_{it} - \bar{ed4}_i) + (hijo1_{it} - \bar{hijo1}_i) + (hijos_{it} - \bar{hijos}_i) + (\alpha_{it} - \bar{\alpha}_i) + (\mu_{it} - \bar{\mu}_i),$$

donde  $lw_{it}$  es el logaritmo del salario del individuo  $i$  en el momento  $t$ ,  $\bar{lw}_i$  es la media del logaritmo del salario para el individuo  $i$  y así sucesivamente. De nuevo, esta especificación

se basa en el supuesto de que el efecto fijo es invariante con respecto al tiempo, es decir,  $\alpha_{it} = \alpha_i$  para todo  $t$ .

La tercera hipótesis para explicar la diferencia de salarios entre hombres y mujeres propone un conflicto entre el trabajo fuera de casa y la dedicación a la familia. Este conflicto puede producir diferencias en el esfuerzo dedicado al trabajo fuera de casa, discriminación por parte de los empleadores o acceso a distintas oportunidades en el mercado de trabajo (las que, por ejemplo, solo consideran trabajadores a tiempo completo). Si se controla el modelo por las variables adecuadas se pueden contestar las siguientes preguntas: ¿varía el efecto de los hijos con el estatus familiar?, ¿con la experiencia en el mercado laboral?, ¿con la posibilidad de acogerse a una baja por maternidad?, ¿con el trabajo a tiempo parcial?

### 3.3 Medida de la desigualdad

Una medida convencional de la desigualdad entre dos grupos (hombres y mujeres) se basa en la siguiente relación entre habilidades y salarios:

$$y^i = \sum_j B_j^i x_j^i + e,$$

en donde  $i$  es el sexo ( $i$  = hombre, mujer) y  $j$  la observación. La variable  $x^i$  es la capacidad productiva y  $B^i$  es la valoración del mercado de esa capacidad productiva. La variable que se explica,  $y^i$ , es el salario (medio) del grupo  $i$ . El término  $e$  es un error aleatorio.

Con esta especificación es posible descomponer la diferencia en salarios entre hombres y mujeres de la manera siguiente:

$$y^h - y^m = \sum B^h (\bar{x}^h - \bar{x}^m) + \sum \bar{x}^m (B^h - B^m),$$

donde  $\bar{x}$  denota la media de la variable  $x$ . La interpretación es la siguiente. La diferencia de salarios entre hombres y mujeres se descompone entre la diferencia en dotaciones iniciales (diferencias en las  $x$ 's) y la diferencia debida a la discriminación en el mercado de trabajo (diferencias en las  $B$ 's).

Normalmente las variables  $x$  son variables instrumentales que representan las distintas ocupaciones o los años de experiencia. Sin embargo, tales variables no serán exógenas. La segregación puede ser una forma importante de discriminación. La elección de  $x$  puede estar causada por  $y^h$ - $y^m$ . A nivel agregado  $x$  es, por tanto, endógena; sin embargo a nivel de empresa,  $x$  puede muy bien ser considerada como variable exógena. La dificultad de un análisis como el anterior basado en datos a este nivel es la carencia de muestras aleatorias al nivel de las empresas. Aquellos datos que se puedan conocer estarán normalmente sesgados. Por ejemplo, la muestra que consiste en los estudios sobre actitudes discriminatorias de algunas empresas realizados para la resolución judicial de conflictos entre empleados y empresa estará presumiblemente sesgada en el sentido de contener una representación mayor de empresas con actitudes discriminatorias que la población general.

Una medida alternativa (propuesta por Cain [9]) se basa en medir la diferencias entre rentas totales obtenidas a lo largo del ciclo vital por hombres y mujeres. Idealmente se trataría de medir

$$w^{*m} = (w^m M^m + p^m H^m) / (M^m + H^m) \quad \text{y}$$

$$w^{*h} = (w^h M^h + p^h H^h) / (M^h + H^h),$$

donde  $w$  es el salario de mercado,  $M$  el tiempo empleado en el mercado de trabajo,  $p$  es el salario en el hogar y  $H$  el tiempo empleado en las tareas domésticas. La desigualdad entre hombres y mujeres vendría recogida por la desigualdad entre  $w^{*m}$  y  $w^{*h}$ . Las variables  $p$  y  $H$  no son observadas, pero es posible obtener una estimación.

Un esquema básico de cómo efectuar estas estimaciones se propone a continuación. Para ello introducimos la siguiente notación:  $E$ , ingresos laborales;  $A$ , ingresos no laborales;  $C$ , pensiones de divorcio y de tutoría de hijos;  $P$ , probabilidad de divorcio ( $P'=1-P$ );  $k$ , fracción de  $C$  pagada por el padre;  $1-k$ , proporción de  $C$  pagada por el Estado.



Periodo	Edad	Ingreso mujeres	Ingreso hombres
1	18-22	$E_1^m$	$E_1^h$
2	23-25	$1/2(E_2^m+E_2^h)$	$1/2(E_2^m+E_2^h)$
3	26-33	$1/2(E_3^m+E_3^h)$	$1/2(E_3^m+E_3^h)$
4	34-64	$1/2P'(E_4^m+E_4^h)+P(E_4^m+C)$	$1/2P'(E_4^m+E_4^h)+P(E_4^h-kC)$
5	65-71	$1/2P'(A_5^m+A_5^h)+P(A_5^m)$	$1/2P'(A_5^m+A_5^h)+P(A_5^h)$
6	72+	$A_6^m$	0

El periodo 1 es de trabajo antes del matrimonio, el 2 de trabajo y matrimonio, con rentas familiares totales derivadas del trabajo divididas de igual manera entre esposos. El periodo 3 corresponde al nacimiento de los hijos. El 4 es el periodo donde la probabilidad de estar divorciado es significativamente alta. El periodo 5 es de retiro del mercado de trabajo y, finalmente el 6 refleja la mayor longevidad femenina. Por supuesto este esquema es susceptible de muchas revisiones, por sector, clase social, país, etc. Para la suma de las ganancias totales a lo largo del ciclo vital habrá que emplear una tasa de descuento apropiada.

### 3.4 Las políticas de acción positiva (affirmative action)

A pesar de la controversia que generan las políticas de acción positiva allí donde se propone su aplicación, son pocos los estudios serios sobre su validez para conseguir los objetivos antidiscriminatorios que pretenden. Los detractores basan sus argumentos en que los individuos del colectivo discriminado al que se pretende apoyar encontrarán menos atractiva su preparación al estar su promoción basada más en su pertenencia a ese colectivo que en la inversión en capital humano que haya podido realizar. Si este comportamiento prevalece, no sólo se producirá una asignación ineficiente de recursos en el mercado, sino que inducirá un empeoramiento en la preparación del colectivo que se pretende favorecer, con la consiguiente pérdida adicional de imagen de este grupo. Con cierta frecuencia se oyen opiniones contrarias manifestadas por miembros del colectivo cuya participación se promueve y que alegan la dignidad de no recibir favores motivados por la mala conciencia del colectivo tradicionalmente más favorecido. A pesar de no estar formuladas en los términos económicos anteriores, inciden en las consecuencias negativas referentes a la desmotivación de los afectados. A favor de este tipo de acciones se encuentran quienes creen que la acción positiva

supondrá un beneficio adicional para los individuos del grupo discriminado y puede servir para contrarrestar el coste añadido que sufren debido a los prejuicios discriminatorios o a la falta de información que se tiene sobre el grupo. Finalmente, existe el argumento, tal vez más usado, de favorecer estas medidas simplemente por razones igualitaristas.

El país occidental donde antes se han aprobado estas políticas y donde más literatura sobre ellas se ha generado es Estados Unidos, donde se vienen promoviendo con desigual intensidad desde principios de los 70's. Los pocos trabajos sobre su efecto en la primera época de implantación muestran que, a pesar de la casi nula presión que sentían las empresas para llevar a cabo los objetivos propuestos, se produjo una ligera mejora en la participación de los negros en los sectores afectados por las políticas (empresas que contratan con el sector público).

En diversos trabajos, J. Leonard (Leonard [15], [16], [17] y [18]) estudia de manera más sistemática y durante períodos más amplios los efectos de las políticas de acción positiva, desagregando por raza y sexo. Para analizar este efecto sugiere comparar el crecimiento del empleo de minorías y de mujeres en el sector con obligaciones o incentivos para participar en las políticas de acción positiva con el crecimiento en empresas similares sin participación en el programa.

La ecuación central que se va a contrastar en estos trabajos se deriva del siguiente modelo:

Sea un propietario de una empresa que maximiza la siguiente función:

$$\max U = \{T[F(m)] - T(W_M)m - T(W_F)(1-m) - t(m-m') - d(1-m)\}$$

con

$T$ =empleo total

$m$ =proporción de hombres blancos en  $T$

$m'$ =proporción media de hombres blancos empleados en una industria y área geográfica dadas

$W_M$ =salario de hombres blancos

$W_F$ =salario de otros trabajadores

$t$ =impuesto en la proporción de hombres blancos empleados

$d$ =preferencias por discriminación contra mujeres y no blancos

$F(.)$ =función de producción con  $F'>0$  y  $F''<0$ .

Abstrayendo el efecto escala fijando  $F=1$ , la condición de primer orden es

$$F=W_M-W_F+t-d$$

y de ahí

$$m=g(W_M, W_F, t, d).$$

El impuesto en este modelo de acción positiva es simétrico al coeficiente de discriminación en el modelo de Becker. Intuitivamente, un incremento en el impuesto de acción positiva desplaza la curva de demanda de trabajadores blancos hacia abajo. Fijando los gustos por discriminar y suponiendo que el cambio tecnológico no implica mayores ahorros en hombres que en mujeres, el cambio en la demanda es función únicamente de los salarios y del impuesto. Si, además, las empresas en el sector en que se implementa la política de acción positiva toman los salarios como dados y tienen una elasticidad de demanda de trabajo respecto del salario idéntica al sector no afectado, entonces la diferencia entre el cambio en el empleo de los hombres en una empresa del sector afectado,  $\Delta m_C$ , y en una del sector no afectado,  $\Delta m_{NC}$ , es simplemente una función de la presión de la acción positiva.

$$\Delta m_C - \Delta m_{NC} = g(t).$$

Los resultados para el periodo 1974-1980 muestran que el crecimiento en el empleo de los grupos discriminados en el sector objeto de las políticas fue mayor que en el sector de control, con mayor incidencia entre las mujeres de raza negra (cuya participación es un 2,13% mayor debida a estas políticas) y los hombres de este mismo grupo (un 0,84%).

Uno de los campos de batalla de las acciones positivas está en las ocupaciones que requieren una cierta educación. En estas ocupaciones los empleadores son más sensibles a las diferencias en productividad y, al mismo tiempo, son precisamente en estos empleos donde las ganancias potenciales para los grupos protegidos son mayores. Los primeros estudios antes mencionados sugieren que los empleadores cumplieron sus objetivos de acción positiva empleando más trabajadores de los grupos protegidos en puestos que no requerían ninguna especialización. Incluso si la oferta de trabajadores de los grupos protegidos con capacidad para desempeñar puestos más altos es limitada y fija durante el periodo de tiempo considerado, debería haberse observado un cierto trasvase de estos trabajadores desde el sector no afectado al afectado. La presunción a largo plazo de las políticas de acción positiva es que los individuos de los grupos protegidos tendrán más oportunidades de promoción a puestos de más categoría al haberse conseguido una representación mayor en los puestos inferiores. Leonard [16] muestra que, al incluir los datos de la segunda mitad de los 70's, de hecho se observa un aumento en este sentido. Controlando por las variables adecuadas, Leonard concluye que los programas de acción positiva afectan a todos los niveles de educación y que funcionan mejor cuando su aplicación está acompañada de una buena inspección, cuando se implementan junto con otras políticas para aumentar la especialización de los individuos del grupo protegido y cuando se aplican a empresas en crecimiento. En el mismo trabajo se encuentra que, a pesar de que el establecimiento de objetivos en lugar de cuotas estrictas compromete menos a los empleadores, éstos constituyen uno de los mejores indicadores de la composición demográfica de los subsecuentes contratos en las empresas que prevén un crecimiento. Esto ocurre incluso cuando este crecimiento había sido sobreestimado en la redacción de los objetivos.

A partir de 1980, las acciones positivas en los sectores anteriores dejaron de ser una realidad a pesar de que permanecían en el papel (de hecho se aumentaron las inspecciones, pero a fuerza de hacerlas superficiales e inefectivas). Entre 1980 y 1984 el empleo femenino y de minorías creció más despacio en el sector afectado que en el de control, como si los empleadores estuvieran volviendo a la senda de crecimiento de la que habían salido por la aplicación más efectiva de las políticas en los años anteriores. Las acciones positivas pretenden dar a aquéllos en los grupos discriminados una oportunidad de mostrar sus capacidades, y así romper las barreras basadas en prejuicios. En este modelo, las acciones

positivas deberían tener repercusiones a largo plazo, incluso tras el abandono de estas políticas. La evidencia en los Estados Unidos sugiere tres posibilidades: Las políticas de acción positiva resultaron en una discriminación hacia los hombres blancos, el tiempo de duración fue excesivamente corto como para contrarrestar una discriminación que dura generaciones o bien que, a pesar de que los empleadores hubieran podido aprender las verdaderas capacidades de los grupos discriminados, continúan manifestando unas preferencias contrarias a estos grupos y que están dispuestos a mantener incluso a fuerza de perder oportunidades de contratar a buenos empleados. Un último trabajo (Leonard [17]) muestra que no se apreció un descenso en la productividad en el sector afectado, por lo que la primera posibilidad no tiene base para sustentarse. De todas maneras esta última conclusión se basa en medidas no muy precisas de la productividad.

Finalmente, Leonard [15] estudia los objetivos reales de los programas de acción positiva. A pesar de que el objetivo declarado sea la lucha contra la discriminación, ése no tiene por qué ser el objetivo alcanzado con su puesta en práctica. Un objetivo alternativo es la simple redistribución de trabajos y renta hacia estos grupos. Si el objetivo fuera este último se producirían dos implicaciones contrastables. La primera es que no se ejercería especial presión en empresas con pocas mujeres o empleados pertenecientes a minorías. La segunda es que la mayor presión se estaría ejerciendo en los segmentos del mercado de trabajo donde la oferta es relativamente inelástica, lo que implica más inspecciones en empresas intensivas en empleo más especializado. Leonard sugiere que los datos apoyan la segunda hipótesis como objetivo efectivo de la acción positiva tal como se llevó a cabo en esa época.

### **3.5 Otros estudios empíricos**

En el *Journal of Human Resources*, nº29 (1994), se publican una serie de trabajos empíricos sobre el trabajo femenino y la determinación del salario y el bienestar de las mujeres. A pesar de que los trabajos se realizan con datos casi exclusivamente de los Estados Unidos y de Canadá, sus conclusiones no dejan de ser ilustrativas e invitan a la realización de estudios semejantes en el ámbito europeo o español.

### 3.5.1 Sobre el comportamiento de las mujeres en el mercado de trabajo

Shapiro y Mott [24] encuentran que la mayoría de las mujeres son trabajadoras persistentes o no trabajadoras y que el comportamiento de las mujeres tras el nacimiento del primer hijo es un buen predictor del comportamiento en su ciclo vital. Como ejemplo, las mujeres blancas que habían estado empleadas seis meses antes y después del nacimiento del primer hijo obtienen en el presente (en el momento de la encuesta) un 19% más de salario que las no empleadas en aquél momento. Para las mujeres negras el diferencial se reduce al 7%.

Klerman y Leibowitz [14] encuentran una creciente distinción entre empleo y trabajo. En los tres meses siguientes al nacimiento de un hijo pocas mujeres están trabajando, pero muchas están empleadas. Las mujeres usan, cada vez con más frecuencia, la baja por maternidad (pagada o no) para atender al recién nacido, sin interrumpir su estatus de empleadas. Las mujeres mejor pagadas que están más educadas o que son mayores usan la baja remunerada con más frecuencia. Estos comportamientos relativos a la maternidad contribuyen a entender el dramático incremento de las mujeres que son trabajadoras persistentes.

Nakamura y Nakamura [20] examinan la relación entre empleo en el momento de la encuesta y el número de semanas trabajadas en el año anterior, y las diferencias en esta relación asociadas al matrimonio y al número de hijos. Los resultados principales son que las mujeres solteras tienen una tasa de empleo mayor que las casadas sin hijos y que éstas tienen a su vez una tasa mayor que las mujeres casadas con hijos, independientemente de si el empleo en el año anterior era a tiempo completo o parcial. Contrariamente a la creencia corriente, la probabilidad de estar empleada aumenta (en lugar de disminuir) con el número de hijos. Es decir, condicionado al trabajo y al número de horas trabajadas en el año anterior, las mujeres que tienen más hijos se muestran más ligadas al trabajo, a pesar de que, en media, las mujeres con hijos trabajan menos.

Duleep y Sanders [12] estudian las diferencias de comportamiento en el mercado de trabajo entre las mujeres nativas y las inmigrantes de países de Asia, Latinoamérica y Europa. La expectativa *a priori* era que se encontrarían diferentes tasas de empleo y diferencias

sistemáticas asociadas con el matrimonio y el número de hijos entre las nativas y las inmigrantes recientes, debido a las diferencias culturales de los países de origen. Los resultados empíricos son, sin embargo, intrigantes. Entre otras cosas, encuentran que el efecto de la variable "país de origen" desaparece cuando se clasifica a las mujeres por su estatus en el mercado de trabajo en el año anterior.

Shaw [25] estudia si el incremento de la participación femenina en el mercado de trabajo ha dado lugar también a un incremento en su persistencia. Un incremento en la persistencia significa que quien no ha trabajado en el pasado se encuentra trabajando en el presente con menor probabilidad y quien ha trabajado se encuentra trabajando en el presente con probabilidad creciente. Shaw informa que en los últimos veinte años las tasas de participación de las mujeres casadas se han incrementado de manera notable. A pesar de este incremento (e incrementos similares en el número de horas trabajadas) se encuentra que la persistencia general del empleo medida por coeficientes de edad y horas de trabajo en momentos anteriores no ha variado con el tiempo. En contraste, la oferta de trabajo de las mujeres solteras sí que se presenta un incremento de la persistencia. Para las mujeres que pasaron de solteras a casadas durante el periodo de 1967-87, Shaw encuentra que en el comienzo de los 70, el comportamiento en el mercado de trabajo anterior al matrimonio no se mantenía con posterioridad a él, mientras que sí se mantiene en los 80. En general, las mujeres cuya persistencia en el mercado de trabajo ha cambiado no son las casadas con hijos, las cuales han sido el objetivo de la mayoría de los estudios sobre el comportamiento femenino en el mercado de trabajo.

### 3.5.2 El salario femenino.

Neumark y Korenman [21] estudian el efecto de la experiencia en la remuneración salarial de las mujeres. La conclusión es que la experiencia y el aprendizaje en el propio puesto de trabajo ofrece a las mujeres un gran incremento en sus ingresos. Este efecto persiste tras controlar por posible endogeneidad o autoselección. El trabajo doméstico tiene un efecto claramente negativo. Los hijos tienen un efecto directo negativo pequeño en los salarios, pero los afectan a través de una menor experiencia.

La movilidad tiene un efecto pronunciado en los salarios (Abbott y Beach [1] y Crossley, Jones y Kuhn [10]). Las renunciaciones voluntarias aumentan el salario en un 9%, mientras que las involuntarias lo reducen entre un 13 y un 26 % (pérdidas mayores que en el caso de los hombres).

Schumann, Ahlburg y Mahoney [23] encuentran que las características del puesto de trabajo y del personal ya asignado a esos puestos son importantes para explicar los ingresos por hora de los trabajadores (explican la mitad de la diferencia de salarios entre hombres y mujeres). Igualmente importante, las características del trabajo no están correladas con variables estándar de capital humano y no se usan en modelos de determinación del salario. Encuentran también que las mujeres continúan teniendo trabajos con características menos valoradas por los empleadores. De esta manera, si las políticas sobre trabajo de valor comparable usan estas escalas, no eliminarán la diferencia salarial.

En su trabajo sobre el efecto de los sindicatos en el trabajo femenino, Doiron y Riddell [11] concluyen que la diferencia en la participación en sindicatos entre hombres y mujeres ha impedido que la diferencia de salarios entre ellos se redujera un 7%. Las diferencias en el sector no sindicalizado contribuyen a una mayor diferencia entre los salarios que el sector sindicalizado. Un hecho preocupante es que la diferencia relativa de los ingresos por hora entre trabajadores a tiempo parcial y a tiempo completo ha aumentado en los últimos años, a pesar de que las mayores ganancias de la cobertura sindical para las mujeres ha sido para trabajadoras a tiempo parcial y de que la proporción de mujeres en este tipo de trabajos ha disminuido.



#### **4. El II Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres**

El II Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres (1993-1995) está elaborado por el Consejo Rector del Instituto de la Mujer y en él se proponen una serie actuaciones con el fin de reducir los niveles de discriminación que afectan a las mujeres. En la discusión de las teorías económicas y de las investigaciones empíricas sobre discriminación realizada hasta ahora se han detectado distintas posibles causas para explicar las distintas oportunidades de que disponen hombres y mujeres en las sociedades occidentales. Éstas eran:

- Preferencias por discriminar
- Falta de información sobre algún aspecto fundamental que afecta a la apreciación de las mujeres (de las preferencias de los demás o de la productividad de éstas)
- Menor inversión en capital humano debida a causas voluntarias (decisión familiar) o involuntarias (sociales: educación recibida, o biológicas: ventaja comparativa en el cuidado de los hijos pequeños).

La manera ideal de orientar las políticas de intervención hacia las mujeres consiste en realizar tres estudios:

1. Detectar la magnitud de cada una de estas causas, por ejemplo dividiendo el diferencial de salarios entre hombres y mujeres en la parte que corresponde a cada una de ellas (ej. modelo de J. Waldfogel [27]). A continuación decidir sobre qué causas se juzga necesaria una intervención (tal vez no se quieran alterar decisiones voluntarias de inversión en capital humano).
2. Detectar la incidencia que distintos tipos de política tienen sobre la medida de discriminación elegida (ej. modelo de Leonard [18]).
3. Diseñar con la información anterior las políticas óptimas contra la discriminación. Dado un presupuesto dedicado a este fin, la optimalidad se verificará si se igualan las reducciones marginales que cada una de las políticas implica en la diferencia de la medida de discriminación. Es decir, en la política de intervención óptima, la reducción de la

discriminación que el modelo prediga para nuevas intervenciones marginales en cada una de las actuaciones debe ser idéntica. De lo contrario alguna política estará siendo más efectiva que otras y debería potenciarse.

Las políticas realizadas para obtener los datos en el segundo punto estarán guiadas por las implicaciones generales y de aspecto cualitativo que sugieren las teorías y, entre ellas, las que a priori se estimen de mayor peso en la sociedad de estudio.

En el caso de España, como en el de casi todos los países, la mayoría de los trabajos empíricos se refieren a la medida de las diferencias en salarios, ocupaciones, ocio, actitudes, etc., entre hombres y mujeres. Estas investigaciones ofrecen, sobre todo, un panorama general de la situación de la mujer, pero no llegan al nivel de detalle en las variables de importancia en el esquema señalado. Será entonces útil clasificar las actuaciones del II PIOM de acuerdo con la causa de discriminación a cuya disminución está encaminada, según sugieren los modelos teóricos y los estudios empíricos. De esta manera, al sumar los recursos dedicados a cada una, se hará visible la importancia que el Instituto de la Mujer está de hecho atribuyendo a cada causa. Si se dispusieran de datos sobre la incidencia de las actuaciones en la variable que mide la discriminación, se estaría en condiciones de corregir la importancia relativa dada a cada uno de los grupos de políticas. Para realizar la primera tarea se agrupan las actuaciones del II PIOM según la siguiente clasificación:

- Adecurar la legislación y hacerla cumplir
- Cambio de las preferencias
- Resolver problemas de información entre empleadores
- Acciones positivas en el mercado de trabajo
- Acciones positivas en el aspecto sanitario
- Transferencia de recursos a otros países
- Transferencias a asociaciones

Las actuaciones de tipo publicitario estarán encaminadas a variar las preferencias discriminatorias presentes en la población. Los problemas de información entre empleadores están tratados en el II PIOM mediante actuaciones encaminadas a promover la educación y

difusión de información entre especialistas en forma de estudios y de conferencias o cursos para especialistas o profesionales. Las causas de discriminación que de manera más evidente combaten estas actuaciones son aquéllas debidas a la falta de información. Las acciones positivas hacen referencia sobre todo a la formación de capital humano. Las transferencias a asociaciones incidirán en una causa u otra según el uso que la asociación haga de sus recursos. La falta de datos a este respecto impide desglosar estas actuaciones e incluirlas en los grupos anteriores. Las actuaciones sobre la legislación pretenden eliminar las causas explícitas de discriminación. Finalmente, las transferencias a otros países tienen un marcado fin de solidaridad, beneficiando a comunidades con fines distintos de los de directamente reducir la discriminación en el país propio.

A continuación se detallan los gastos de cada una de las unidades del Instituto de la Mujer según su incidencia en cada uno de los aspectos anteriores. Con esta clasificación se discute la política seguida contrastándola con las recomendaciones que se siguen del análisis de los modelos teóricos y empíricos realizados hasta ahora. La lista de actuaciones de cada unidad que corresponden a cada finalidad se ofrece en un apéndice al final del trabajo.

#### **4.1 Clasificación de las actuaciones de las distintas unidades del Instituto de la Mujer.**

Las actuaciones del Área Jurídica (véase apéndice) corresponden a las partidas siguientes, detalladas según el presupuesto del año 1995 de 13.175.000:

Material informático no inventariable:	150.000
Gastos jurídicos y contenciosos:	25.000
Reuniones y conferencias:	8.500.000
Actividades a través de convenios:	3.500.000
Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios:	1.000.000

Casi todo el presupuesto de esta unidad es imputable a la finalidad de resolver problemas de información entre empleadores. Una estimación del número de especialistas a los que ha llegado alguna de las informaciones será el de libros editados más el número que

ha acudido a los seminarios. La incidencia de esta difusión de información dependerá de cómo haya influido la adquisición de esta información en la acción de las personas y la incidencia de estas acciones en la discriminación. Es casi imposible valorar la influencia directa de la publicación de un libro sobre temas especializados, pero sí podría ser posible realizar un seguimiento de una muestra del personal que acude a las conferencias, cursos, o reuniones. Un ejemplo lo constituiría el hecho de que un funcionario de la Inspección General de Trabajo, informado de lo que constituyen prácticas discriminatorias indirectas, pudiera corregir directamente estas prácticas en algunas empresas que inspeccionara e, indirectamente, en otras que anticipen la posibilidad de ser inspeccionadas en este sentido.

Conviene señalar que casi todas las actuaciones de esta unidad corresponden al área 1 del II PIOM, cuyo objetivo es "aplicar y desarrollar la legislación igualitaria", y que a esta área se han destinado 8.800.000 ptas. en 1993 como subvenciones a asociaciones dedicadas a este fin, esta cantidad pertenece al presupuesto de la S.G. de Cooperación.

El Gabinete de Relaciones Internacionales tuvo un presupuesto en 1995 de 104.859.000, detallado a continuación:

Reuniones y conferencias	4.000.000
Estudios y trabajos técnicos	6.300.000
Cuotas a Organismos Internacionales	14.000.000
Programas de Cooperación Internacional	80.559.000

La mayor parte del presupuesto de esta unidad se dedica a subvencionar actividades que repercuten en otros países. Éstas consisten en asesorías, evaluación y aprobación (con financiación) de proyectos y reuniones con expertos y expertas de esos países. La mayor parte del presupuesto se empleó en iniciativas en Iberoamérica y sólo una pequeña parte en países del Magreb.

El Servicio de Medios de Comunicación Social ha tenido un presupuesto de 1995 de 122.975.000 y se detalla a continuación:

Con presupuesto específico de esta unidad únicamente se han llevado a cabo campañas publicitarias. Los estudios y subvenciones fueron financiados por las unidades que compartían la actuación determinada o bien, en el caso de algún estudio, se realizó por el personal del Instituto de la Mujer. Alguna actuación corresponde a objetivos muy generales de subvenciones a asociaciones; la presencia del Servicio de Medios de Comunicación Social se debe a la difusión de información sobre esta actuación, que corresponde a la S.G. de Cooperación.

La actuación de este Servicio se centra en el área 4 del II PIOM, cuyo objetivo es "Difundir una imagen de las mujeres ajustada a su realidad actual". Las subvenciones a asociaciones dedicadas a este objetivo han tenido unas subvenciones totales en 1993 de 11.000.000 ptas., que corresponden al presupuesto de la S.G. de Cooperación.

El presupuesto para la Subdirección General de Estudios y Documentación en el 1995 ha sido de 214.786.000, detallado a continuación

Prensa y publicaciones	6.000.000
Publicidad	2.986.000
Reuniones y conferencias	10.000.000
Actividades a través de convenios	20.300.000
Estudios y trabajos técnicos	32.500.000
Edición y distribución	90.000.000
Transferencias a empresas	15.000.000
Ayudas a trabajos	30.000.000
Inversión nueva asociada al funcionamiento de los servicios	8.000.000

De las actuaciones descritas, el personal del Instituto de la Mujer lleva a cabo directamente algunas que corresponden al mantenimiento de bases de datos, a la realización de diversos tipos de indicadores y a distintos trabajos sociológicos. Estas actividades no han generado un gasto recogido en el presupuesto de esta unidad. El resto del presupuesto se dedica fundamentalmente a publicaciones o a subvencionar trabajos de investigación

(directamente o a través de asociaciones o institutos universitarios). Excepto los casi 3 millones dedicados a publicidad, el presupuesto está enteramente dedicado a la finalidad de resolver problemas de información entre empleadores y especialistas.

Ya se comentó en la sección dedicada al Área Jurídica sobre la dificultad de evaluar la incidencia de los estudios de investigación básica. Una evaluación *a posteriori* podrá realizarse siguiendo el uso concreto dado a ese estudio. *A priori* (antes de realizar el estudio), no es predecible la utilidad última de un estudio. Sólo el juicio de una opinión experta decidirá si la probabilidad de encontrar resultados útiles es lo suficientemente elevada. Un seguimiento de las incidencias de los estudios realizados, consideradas de forma global, proporcionará una medida para evaluar si las decisiones sobre los estudios que se realizarán están siendo tomadas de manera correcta.

El presupuesto de la S.G. de Programas fue de 288.222.000 en 1995, que se repartió de la manera siguiente.

Reuniones y Conferencias	69.281.000
Actividades a través de convenios	146.500.000
Estudios y trabajos técnicos	12.000.000
Becas para formación en empresas públicas	49.941.000
Formación personal sanitario	2.500.000
Formación de profesorado	8.000.000

Esta unidad, además, coordina el programa NOW, que dedica fondos para la promoción del trabajo femenino y mantiene convenios con el INI y con el Ministerio de Trabajo para promocionar el empleo femenino. De momento no hay datos disponibles sobre la cuantía y efectividad de estas medidas. Las cantidades incluidas en estos programas y convenios, al ser decididas o negociadas por el Instituto de la Mujer forman parte de sus actuaciones y, por tanto, incluidas para valorar lo acertado de la distribución del presupuesto entre las distintas actuaciones, a pesar de que no consten como presupuesto del Instituto.

Una estimación de cómo se ha distribuido el presupuesto propio del Instituto de la Mujer en 1995 entre las finalidades mencionadas se cuentan unos 90.000.000 en la primera, 196.000.000 en las acciones positivas en el mercado de trabajo (incluida la formación profesional) y 2.500.000 en el aspecto sanitario (a esta última habría que añadir parte de los estudios contabilizados dentro de los primeros 90.000.000; en cualquier caso no serían más de 7 millones).

El presupuesto de la S.G. de Cooperación fue de 364.082.320 en 1995, que se repartió de la manera siguiente.

Publicidad	3.003.320
Reuniones y conferencias	7.300.000
Actividades a través de convenios	42.200.000
Estudios y trabajos técnicos	48.800.000
Subvenciones a ONGs	194.000.000
Ayudas a seminarios	25.000.000
Convenio con la F.E.M.P.	6.500.000
Cofinanciación con CC.AA. de Centros de Promoción	18.640.000
Transferencias a las CC.LL. para Centros socio-culturales	18.639.000

La cantidad del presupuesto dedicada a cada finalidad se puede estimar en 3.000.000 dedicados a publicidad, 81.000.000 a la educación y difusión de información a especialistas, 60.000.000 a acciones positivas y 219.000.000 a transferencias a asociaciones. No hay información detallada del uso que las asociaciones hacen de las subvenciones recibidas. De disponerse, debería sumarse a cada una las finalidades en las que se dividen las actuaciones.

La Subdirección General de Secretaría no tiene asignada ninguna acción específica. Su presupuesto de 1.016.823.000 en 1995 se dedicó fundamentalmente gastos del personal del Instituto de la Mujer (622.413.000) y a gastos corrientes (299.683.000) tal como se detalla a continuación.

Altos cargos	7.197.000
Funcionarios	348.635.000
Laborales	169.858.000
Incentivos al rendimiento	27.806.000
Gastos a cargo del empleador	68.917.000
Arrendamientos y cánones	120.506.000
Material, suministros y otros	75.765.000
Becas de formación	34.500.000
Inversión nueva asociada al servicio	55.727.000
Concesión de préstamos a familias e instituciones	4.500.000

Con este presupuesto se financia el personal y la estructura necesarios para desarrollar las iniciativas de cada una de las otras unidades. Las distintas actuaciones, o bien son financiadas con el presupuesto de la unidad encargada (como las subvenciones a asociaciones), o bien son trabajos que se llevan a cabo directamente por el personal asignado a esa unidad (como es el caso de algunos estudios) y, por tanto, están financiados directamente por la Secretaría. Una pequeña parte del presupuesto se dedica a becas de formación y a conceder préstamos a familias e instituciones, actividades cuya iniciativa corresponde a otras unidades.

La siguiente tabla resume los gastos de cada unidad dedicados a las distintas finalidades (en miles de ptas.):

	Jurídica	Internac.	Medios	Estudios	Programas	Coop.	Total fin.
Legislación	25						25
Preferencias			122.975	2.986		3.000	128.961
Información	13.000			211.900	90.000	81.000	395.900
Ac. positiva					198.500	60.000	258.500
Trans. int.		104.859					104.859
Trans. as.						219.000	219.000
Total unidad	13.025	104.859	122.975	214.886	288.500	363.000	1.107.245



Sumados a los 1.016.823.000 del presupuesto de la unidad de Secretaría se obtiene el presupuesto total del Instituto de la Mujer para 1995. En los años 1993 y 1994, los presupuestos fueron similares al 1995. Las partidas que han presentado una mayor variación son las siguientes (cifras en miles de ptas.):

	1993	1994	1995
Publicidad	98.662	49.331	127.344
Reuniones y conf.	131.220	66.000	143.300
Programa NOW	69.063	40.000	240.000
Estudios	78.231	31.294	134.300
Asociaciones	272.504	407.686	292.000
Programas piloto	235.000	238.000	60.411

El reparto del presupuesto indica que las prioridades reveladas por el Instituto de la Mujer son, primero, eliminar la discriminación basada en la falta de información; segundo, promover la inversión en capital humano femenino y en tercer lugar, el cambio de los prejuicios sobre las mujeres. La cantidad de presupuesto dedicado a estudios y conferencias, directamente o a través de subvenciones lleva a esa conclusión. Las políticas de acción positiva y los programas de formación inducen una mayor preparación en las mujeres, pero, en general, no van destinados a penalizar las actitudes discriminatorias. Asimismo el cambio de los prejuicios sexistas (preferencias) se propone a través de campañas publicitarias, no a través de penalizaciones directas.

Tales prioridades pueden contrastarse con las medidas que sugieren las teorías de discriminación y los estudios empíricos:

1. Reducir la ventaja comparativa en el cuidado de los hijos mediante la realización en el mercado de tareas hasta ahora realizadas en el seno de la familia. Esta actuación estaría encaminada a reducir la desigualdad, no a corregir ineficiencias económicas debidas a la discriminación. Si ciertamente esta ventaja comparativa impide a las mujeres tener las mismas ventajas que los hombres en la decisión familiar de la división del trabajo y si se considera esta circunstancia fuera de la responsabilidad de las mujeres, es una opción política que la

financiación de escuelas infantiles, por ejemplo, se realice con dinero público, en lugar de con las aportaciones de los afectados.

2. Hay experiencias en el sentido de que las políticas de acción positiva que penalizan a las empresas que contratan a relativamente pocas mujeres han tenido los efectos deseados de incrementar la participación femenina sin afectar la productividad. En principio no hay diferencia entre una política de subsidios a la contratación femenina con una de penalización a una excesiva contratación masculina (por ejemplo multas o pérdidas de contratos con el sector público). En la práctica, sin embargo, las penalizaciones son más operativas, pues requieren manejar un menor presupuesto y, de ser creíbles, no deberán llevarse a cabo. Para conocer el alcance concreto de la aplicación de estas medidas es imprescindible tener un control del sector de las empresas afectadas por las acciones positivas y poder comparar su evolución (demografía de las contrataciones y productividad) con otras empresas similares y no afectadas por la acción positiva.

3. Las incidencias más fructíferas son las que se ejercen para inducir el primer trabajo en las mujeres jóvenes y para la continuación del trabajo tras el nacimiento del primer hijo.

Además del control contable usual del presupuesto del Instituto de la Mujer, se recomienda contabilizar el gasto de cada actuación en cada una de las finalidades señaladas en la tabla anterior. Esto debería hacerse, no sólo con la financiación mediante el presupuesto del Instituto de la Mujer, sino también con cualquier otro gasto de otro organismo que la actuación implique (por ejemplo, fondos europeos administrados por el Instituto o inversiones que, a través de un convenio con el Instituto realice algún otro organismo). De igual manera, deberían asignarse en la medida de lo posible las subvenciones a asociaciones y los gastos de personal a estas distintas finalidades.

Finalmente es necesario un seguimiento exhaustivo, sino de todas las actuaciones, sí por lo menos de una muestra relevante. Este seguimiento debe ir en la línea de obtener los datos que se han ido revelando como necesarios para una evaluación de la incidencia de las actuaciones. Tales datos incluyen el número de asistentes a conferencias y seminarios y la incidencia de la participación en ella y la toma de decisiones posteriores, la evolución de las

contrataciones en las empresas afectadas por las acciones positivas y el éxito en la búsqueda de empleo tras los cursos de preparación.

## **4.2 Discusión de actuaciones concretas**

En esta sección se discuten con más detalle las distintas actuaciones del II PIOM. A la hora de elaborar esta discusión se tienen en cuenta, tanto las aportaciones desde la perspectiva teórica como la distribución del presupuesto entre las distintas clases de actuaciones tal como se ha visto en la sección anterior.

Cabe hacer hincapié en la distinta perspectiva que la valoración que se deduce de esta discusión ofrece con respecto a una simple evaluación de cumplimiento de los objetivos. Así, por ejemplo, la actuación 1.2.2 del Plan se refiere a la necesidad de cambiar en la legislación la expresión "igual trabajo" por "trabajo de igual valor". Una evaluación en función del número de objetivos logrados incluiría el cumplimiento de este objetivo entre los éxitos del Plan. Sin embargo, si tenemos indicios de que el cambio de esta expresión en la ley no conllevará las consecuencias positivas que en el Plan se suponían, este optimismo se verá aminorado.

No se comentan todas y cada una de las actuaciones del Plan. Sin embargo, la mayoría de las que no están son similares a las que sí se analizan, o constituyen casos particulares. Entre la analizadas directa o indirectamente, se están usando la mayor parte de los recursos manejados por el Instituto de la Mujer.

### *Área Jurídica:*

1.2.2 Aunque el objetivo antidiscriminatorio sea claro, no lo es el que esta modificación resuelva nada al respecto. La cuestión que queda por resolver es quién determina el valor de un trabajo. Una misma actividad tendrá distintos valores si se realiza en empresas distintas. En este caso el individuo que realiza tal actividad acabará trabajando para la empresa en donde aporta un mayor valor. Distintas actividades tendrán el mismo valor si reportan la misma productividad marginal al empleador. Sólomente en la medida en que esta productividad sea observable podrá aplicarse el principio. Advertimos aquí contra la

posibilidad de que, aún con intenciones loables, se lleguen a usar medidas arbitrarias de esta productividad.

1.3.1 La configuración de la baja por maternidad como baja específica tendrá repercusiones estrictamente económicas solamente si esto implica un trato distinto en el sentido que o bien el empleador o la empleada perciban distintos costes y beneficios de los que se percibían en la situación anterior. Si éste no es el caso, como parece, la única justificación estriba en el empleo de un lenguaje más correcto en la legislación laboral.

#### *Gabinete de Relaciones Internacionales:*

10.1.1 A pesar de la burocracia y lentitud asociadas a los organismos internacionales, la experiencia casi general es que siempre es conveniente ser parte integrante de ellos. Un problema distinto es que si deben ser los propios organismos internacionales los que organicen y administren los fondos que se dedicarán por cada país a determinados proyectos. En los organismos en que participa el Instituto de la Mujer este problema no se presenta. Los organismos se dedican fundamentalmente a promover estudios y planes y difundir información, así como coordinar a los distintos países sobre temas que afectan principalmente a las mujeres.

10.2.1, 10.2.2 En el seguimiento del II PIOM de 1993 se detallan las siguientes actuaciones en Iberoamérica:

- Celebración de más de 200 reuniones
- Envío de expertas (5,4 millones de ptas)
- Realización de un programa de formación
- Realización de 17 proyectos (38 millones)
- Celebración de unas jornadas en Buenos Aires

Durante el mismo periodo se realizaron únicamente 12 intercambios con países del Magreb, se evaluaron 5 proyectos y se aprobó (con financiación) uno por valor de 1,65 millones.

Estas cifras parecen revelar una preferencia por ayudar a las mujeres iberoamericanas con prioridad sobre las magrebíes y a estas últimas sobre las del resto del mundo. En ausencia de alguna razón que explique este comportamiento, se estará valorando más el bienestar de un colectivo que el del otro. Las razones compatibles con esta desigualdad de trato son del tipo siguiente:

- Tácita o implícitamente, los países más desarrollados se han repartido geográficamente sus áreas de intervención.

- España tiene ventaja comparativa en la ayuda sobre temas de emancipación femenina en Iberoamérica, de manera que una misma inversión en estos países produce muchos más resultados que la misma inversión en países de otra región del mundo.

El primer caso sólo se sostiene si la situación de las mujeres en todos los países susceptibles de ayuda es semejante, de manera que cada país encuentra indiferente ayudar a uno u otro. Esto es así si se postula un rendimiento marginal decreciente en este tipo de ayuda y si la productividad marginal de la ayuda (beneficios menos costes) es semejante en los distintos países. En el segundo caso, al no estar en general los países iberoamericanos entre los más necesitados del mundo, se estaría valorando más el beneficio a unas mujeres en mejor situación que el posible beneficio a tal vez menos mujeres pero en peor situación en otro lugar del mundo.

Las actuaciones dedicadas a resolver problemas de información entre empleadores y especialistas se tratarán más adelante en el conjunto de actuaciones dedicadas a este fin por el resto de las unidades.

#### *Servicio de Medios de Comunicación Social:*

4.2.3 No hay datos todavía de la incidencia de las actuaciones en esta área.

6.1.1 No hay detalles de cómo se han empleado las subvenciones a las asociaciones ni de la incidencia de sus actuaciones.

5.1.2 Esta actuación indica un loable interés en adecuar la oferta de colegios infantiles y guarderías a la demanda que de estos servicios tengan los padres de los niños y niñas que pueden acudir a ellos. Por ser el cuidado de los niños una tarea mayoritariamente femenina, esta adecuación favorecerá sobre todo a las mujeres laboralmente activas. Un particular que esté interesado en abrir un centro de este tipo sin duda hará bien en realizar un estudio de mercado sobre las demandas potenciales que tendrá con distintos horarios de atención. Este estudio le permitirá ofrecer el horario que sopesa los costes de apertura con los ingresos debidos a la demanda en ese horario. Está, pues, en el interés de los centros ofrecer el horario más adecuado a las circunstancias específicas de la comunidad en la que se ubica. Es dudoso que un estudio de mercado general como el que se propone en esta actuación pueda orientar mejor sus decisiones. Si el estudio está pensado para orientar a los centros de carácter público, su utilidad "a priori" es también dudosa. Cada centro debe decidir el horario más adecuado tal como lo haría un centro particular. Para esto es necesario que las motivaciones del personal de estos centros sea la adecuada, es decir, que perciban claramente (en su salario, perspectivas laborales, primas de productividad,...) las ventajas de atender a la demanda de la mejor manera posible. Si el Estado estima necesaria la subvención de este tipo de actividades, ésta deberá hacerse por número de usuarios, no por imponer horarios que son costosos de sostener. El dinero de la subvención debe seguir al usuario, no a la inversa (por ejemplo, mediante un bono para guarderías para aquella parte de la población que se quiera afectar). Esto implica inmediatamente que la subvención (el bono) deberá poder usarse tanto en centros privados como públicos. El que cierta actividad tenga carácter de servicio público implica una financiación pública, pero no una provisión pública.

5.2.1 Sin duda es útil entender cómo se produce la transmisión de determinadas marcas culturales dentro de la familia. Debe advertirse, sin embargo, que cualquier intento de alterar estas transmisiones sin el consentimiento de los individuos adultos de la unidad familiar deberá estar ampliamente justificado. Cada Estado pone ciertos límites a la patria potestad de los padres (educación, salud, trabajo, malos tratos, etc.), que tácita o explícitamente están aceptados por la inmensa mayoría de los adultos de la sociedad. Nuevos límites a la patria potestad deberán estar basados en fundamentos tan sólidos como los anteriores. También el

uso del poder del Estado para subvencionar o imponer un modelo de educación distinto del que puede recibir un niño en su seno familiar debe tener las mismas bases.

6.3.1, 6.3.2 La decisión de realizar una actividad política es, en principio, una actividad voluntaria. Si la causa de una baja actividad femenina en ella se debe a causas que implican discriminación (prejuicios, falta de información, etc.), la intervención para eliminar estas causas está aquí tan justificada como lo está en cualquier otro ámbito, como el laboral. Si la causa se debe a decisiones tomadas de manera responsable, sólo un carácter de bien público en la participación femenina en la actividad política justificaría una intervención. Los estudios en este caso deberían ir orientados a detectar si existe o no tal carácter de bien público.

*Subdirección General de Programas:*

Área 2: Las actuaciones de esta área están más orientadas a realizar estudios sobre la situación femenina en el mundo de la educación y a eliminar aspectos sexistas en los contenidos de los cursos en los distintos niveles de la educación. Pocas actuaciones tienen un aspecto de acción positiva, en el sentido de incentivar la presencia femenina como estudiantes o como educadoras en el sistema de enseñanza. Las únicas intervenciones específicas en este sentido son:

2.6.1 Cursos de formación básica para mujeres que carecen de ella

2.8.1 Acciones positivas para equilibrar el número de mujeres en áreas no tradicionales

Otras actuaciones previstas en esta dirección no se han llegado a realizar:

2.7.1 Equilibrar la participación femenina en la práctica deportiva

2.8.2 Acciones positivas para equilibrar el número de mujeres en puestos de responsabilidad

De estas cuatro actuaciones las 2.8.1 y 2.8.2 tienen que ver con la participación laboral de la mujer en determinados puestos de trabajo. Es posible entender las subvenciones a trabajos de índole feminista como una subvención indirecta a la participación de la mujer en distintas áreas del sistema educativo si se presume que tienen ventaja comparativa en este tipo de estudios y que, por tanto, se beneficiarán más de estas subvenciones que sus colegas masculinos. Si éste es el fin de las subvenciones, el efecto es necesariamente limitado, puesto

que la participación femenina en el sistema educativo podría subvencionarse más directamente y con proyectos de investigación más generales. Limitar las ayudas a proyectos feministas estimula, de ser cierta la ventaja comparativa de las mujeres en estos temas, una segmentación mayor en las áreas de estudio entre hombres y mujeres. La razón de subvencionar estos estudios no está en mejorar la condición laboral de las mujeres que los realizan, sino en usar los datos, análisis y conclusiones para mejorar la situación de la mujer en su acceso a la educación, donde se considera que es víctima de prejuicios o actitudes discriminatorias por parte de los profesionales de la educación o de las normas que rigen el sistema.

Área 3 y actuaciones 7.3.1 y 7.3.2: Dentro de esta área deberían estar, según su declaración de intenciones, las políticas de acción positiva en el mercado de trabajo. De hecho, las acciones correspondientes a los cinco primeros objetivos están encaminadas a este fin, con unos dos tercios del presupuesto de la unidad, así como la gestión de los fondos del programa NOW y la incidencia que puedan tener al comprometer a distintos organismos públicos mediante acuerdos.

En el análisis de la experiencia de las políticas de acción positiva en Estados Unidos se advirtieron los problemas de implantación de las medidas y la dificultad de dilucidar la cuestión de su conveniencia como medidas antidiscriminatorias sin la base de una investigación empírica sobre los resultados concretos. Los resultados de aquel país no son extrapolables a España. No sólo hay importantes diferencias en la estructura del mercado de trabajo y en los comportamientos tradicionales de las mujeres entre ambos países, sino que además, las acciones positivas en Estados Unidos han estado orientadas a diferentes grupos y no sólo (ni principalmente) a las mujeres. La manera en la que se pueden evaluar las consecuencias de la política sí es, en cambio, trasladable. Para ello es necesario detectar el sector de aplicación de las medidas (el grupo de empresas afectado) y comparar la evolución del empleo femenino en este grupo con otro de control formado por empresas similares, pero no afectadas por las políticas de acción positiva. Finalmente, es necesario medir las evoluciones de la productividad en ambos sectores para saber si el posible incremento de la participación se ha realizado o no reduciendo la productividad.



Dada la limitación de recursos que se dedican a este fin (directamente en forma de subvenciones o penalizaciones o indirectamente en forma de acuerdos sobre objetivos de participación y cuotas), las actuaciones deberían tener una inspección o seguimiento para que los datos arriba mencionados se pudieran obtener de manera sencilla y sistemática. De este modo se tendría una idea de la incidencia de estas medidas en el caso español y se podría resolver la conveniencia de ampliar las medidas a más sectores. Desgraciadamente para este tipo de análisis, las actuaciones no solo no están concentradas en ningún sector en particular, sino que es la empresa la que decide si acogerse a los incentivos ofrecidos para la contratación femenina, de manera que el grupo afectado está sesgado y no se dispone directamente de un grupo de control. En los casos de acuerdos con empresas públicas es difícil la comparación con un sector análogo que sirva de control, dada la particularidad de estas empresas, y la medición de la productividad, ya que normalmente las empresas públicas tienen otros objetivos además de la maximización de beneficios.

Muchas de las acciones positivas del área 3 no están directamente asociadas con la subvención de la contratación de trabajo femenino, sino con la subvención de su formación en cursos especialmente orientados para mujeres en distintas situaciones (formación en profesiones típicamente masculinas, asesoría en la búsqueda de empleo o en la creación de una empresa propia, etc.). Una causa que implica esta dedicación especial a la educación profesional de las mujeres es una diferencia en las aptitudes alcanzadas en la educación común a los dos sexos que no es responsabilidad de las mujeres, tales como diferencias de trato o de estímulo para la adquisición de conocimientos en la minoría de edad. Una segunda se refiere a cambios sociales que no se corresponden con las expectativas que los individuos tenían en el momento de formarse y que perjudican en especial a las mujeres. Finalmente, ofrecer programas con educación o información específica para las mujeres puede interpretarse como una manera de compensar el mayor coste al que se enfrentan en la búsqueda de un empleo con respecto a sus competidores masculinos.

De las posibles causas anteriores, sólo la primera justifica plenamente estas actuaciones. La segunda implicaría una actuación general sobre todo el colectivo implicado que, de ser cierta la premisa, estaría compuesto mayoritariamente por mujeres, pero no exclusivamente. Si es el tercer caso el que se pretende corregir, la consecuencia es que se

carga sobre la mujer (en forma de esfuerzo y tiempo) y el Estado (por la financiación de estos cursos) el coste de la discriminación observada en el mercado de trabajo. Por supuesto, al estar repartida la carga entre la mujer y el Estado, la mujer que se acoja con éxito a estos cursos saldrá beneficiada. El problema es que sigue sin ser el agente discriminador el que corrige sus actitudes o paga por ellas. Seguirá siendo necesario un mejor currículum por parte de la mujer con respecto al hombre para acceder a un mismo puesto de trabajo. En cualquier caso, para conocer la incidencia de estas actuaciones es necesario realizar un seguimiento del colectivo de mujeres que participan de estas iniciativas y comparar su evolución en el mercado de trabajo con respecto a mujeres con características similares que no han participado en estos programas. Desafortunadamente, estos seguimientos no se han llevado a cabo, por lo que no hay datos para conocer la incidencia de estas actuaciones.

5.1.1, 5.1.3 Las decisiones de tener hijos y de a cuánto tiempo de trabajo renunciar para su atención, son decisiones personales tomadas dentro de la familia. Los estudios indican que facilitar servicios de guarderías, comedores, etc., tienen la consecuencia de incrementar la participación de la mujer en el mundo laboral. La cuestión es por qué es deseable motivar una participación mayor de la que las mujeres deciden responsablemente. De acuerdo con los modelos analizados en la primera parte de este trabajo, no hay demasiadas razones para creer que esta política resuelva ninguna situación discriminatoria en el mercado de trabajo. Tampoco el permitir a las mujeres una mayor continuidad en sus puestos de trabajo, y por tanto mayores posibilidades de acceder a trabajos de responsabilidad, es un motivo de incremento de eficiencia, puesto que el cálculo de si el coste merece la pena o no lo puede hacer cada mujer enfrentándose a estos servicios en el mercado. La razón de promocionar estos servicios parece estar más basada en criterios de igualdad. El que la unidad familiar tome decisiones responsables sobre el reparto de tareas no impide que la parte masculina pueda salir más beneficiada en el acuerdo, debido a la ventaja comparativa de las mujeres en el cuidado de los hijos y a las mayores dificultades de éstas en el mercado de trabajo. Las medidas no impiden que estas condiciones sigan prevaleciendo, pero inclina la balanza del lado de las mujeres.

5.1.3 También las mujeres parecen tener ventajas comparativas en el cuidado de familiares con necesidades especiales. Sin embargo, las razones por las que sean necesarios

estos cuidados suelen estar fuera del alcance de la responsabilidad de la familia (no se puede prever si un familiar padecerá una enfermedad o tendrá un accidente), por lo que la asistencia directa a estas personas o a quien se hace cargo de ellas (mayoritariamente mujeres), tiene el mismo sentido que la asistencia sanitaria. Que la provisión de este seguro sanitario deba ser público o privado es algo en lo que no entramos aquí.

5.1.7 La consideración aquí es por qué se estima que la iniciativa privada no es suficiente para ofrecer hábitats con las características que se definen en esta actuación y que se consideran de necesidad.

7.2, 7.4 Son actuaciones para realizar estudios o informar y educar a personal directivo sobre los principios de igualdad de oportunidades. El problema principal sigue siendo, como en otras actuaciones de esta índole ya descritas, la falta de seguimiento para tener datos con los que evaluar sus consecuencias.

Área 8 Una acción positiva hacia las mujeres en el aspecto sanitario debe estar justificada por la existencia en él de una discriminación hacia las mujeres. En el mercado laboral se dispone de estudios que detectan una diferencia salarial y de ocupaciones entre hombres y mujeres y estudios que atribuyen parte de la diferencia a causas discriminatorias. Sería necesario apelar a estudios análogos en la sanidad para detectar, primero, si existe un sesgo en la atención a hombres y mujeres y, segundo, si este sesgo se puede atribuir a actitudes discriminatorias. Así como el II PIOM menciona algunos datos para el mercado laboral como base de sus actuaciones en él, debería justificar de manera semejante sus actuaciones positivas en el aspecto sanitario. Sin embargo esto no se hace. La razón de la intervención no es que existan atenciones sanitarias específicamente femeninas, sino si están tratadas en la misma medida que, por ejemplo, las específicamente masculinas.

Tomemos el caso de los cánceres de próstata y de mama. La cantidad de dinero empleado en la prevención, investigación y tratamiento del cáncer de mama es muy superior a la empleada en el cáncer de próstata en relación con el número de muertes que produce cada uno de ellos. Este dato, por sí sólo, no indica una discriminación contra los hombres. Importa contar con la información de cuán efectivos son los programas de prevención, cuánto

se espera avanzar en la investigación y cuán costoso es el tratamiento en cada caso. Sólo si al final se encuentra que una misma cantidad de dinero empleada en un programa repercute en un menor incremento de la calidad de vida que en el otro (medida, por ejemplo, por el incremento de la longevidad de los pacientes) se podrá argumentar que existe un tratamiento desigual (una valoración desigual de un año de vida de una persona de un sexo comparado con el otro). De manera análoga, la mayor dedicación de recursos a la investigación de anticonceptivos que son más costosos para las mujeres (píldora femenina) que a los más costosos para los hombres (píldora masculina) tampoco es indicación, por sí misma, de discriminación.

Área 9 De acuerdo con las actuaciones de esta área, se trata de ayudar a las mujeres que tienen problemas añadidos la marginación por causas de xenofobia, racismo o pobreza. La mayor parte de las actuaciones se refieren a la realización de estudios o seminarios y a la subvención a asociaciones. Sólo de manera marginal se han empleado medios en mejorar directamente las condiciones de vida de las mujeres a las que está orientada esta área (subvenciones de estancias de tiempo libre en un hotel de la costa a mujeres solas con hijos a su cargo).

## Apéndice

### *Intervenciones del Área Jurídica:*

- 1.1.1 Publicación de libros sobre legislación relativa a las mujeres
- 1.1.2 Preparar y publicar un volumen sobre leyes de igualdad
- 1.1.3 (Con la S.G. de Cooperación): Organizar y subvencionar cursos y seminarios sobre legislación y práctica jurídica
- 1.1.5 Firma de un convenio con la Inspección General de Trabajo para analizar discriminaciones indirectas
- 1.2.1 Incluir las "ofensas verbales y físicas de naturaleza sexual" en la ley de Infracciones y sanciones en el Orden Social
- 1.2.2 Modificar el término "igual trabajo" por el de "trabajo de igual valor"
- 1.3.1 Configurar la baja por maternidad como baja específica
- 4.3.3 (Con el Servicio de Medios de Comunicación Social) Actuación de oficio contra anuncios que atentan contra la dignidad de la mujer

Corresponden las actuaciones de esta unidad a las finalidades de:

Resolver problemas de información entre empleadores:	1.1.1, 1.1.2, 1.1.3, 1.1.5
Adecuar la legislación y hacerla cumplir:	1.2.1, 1.2.2, 1.3.1, 4.3.3

### *Intervenciones del Gabinete de Relaciones Internacionales*

- 6.3.5 Coordinación con las mujeres de la Unión Interparlamentaria sobre participación política femenina
- 10.1.1 (Con el Servicio de Medios de Comunicación Social y la S.G. de Estudios y Documentación) Participación en organismos internacionales
- 10.1.2 Establecer contactos bilaterales y multilaterales
- 10.2.1 Cooperación con Iberoamérica
- 10.2.2 Cooperación con países de Magreb

Corresponden a las siguiente finalidades:

Resolver problemas de información entre empleadores: 6.3.5, 10.1.1, 10.1.2

Transferencia de recursos a otros países: 10.2.1, 10.2.2

*Intervenciones del Servicio de Medios de Comunicación Social*

4.1.2 (Con S.G. Estudios y Documentación) Elaboración de un manual de estilo destinado a medios de comunicación social y editoriales

4.1.3 (Con S.G. de Cooperación) Campaña publicitaria para la eliminación de las imágenes sexistas

4.2.2 (Con S.G. Estudios y Documentación) Facilitar a los medios de comunicación especialistas femeninas

4.2.3 (Con S.G. Estudios y Documentación) Jornadas para evaluar el efecto de los programas en la imagen de la mujer en los medios de comunicación

4.3.3 (Con Área Jurídica)

4.3.4 Dar a conocer qué programaciones favorecen la imagen de la mujer y cuáles la perjudican

4.3.5 (Con S.G. de Cooperación) Estimular la publicidad no sexista

6.1.1 (Con S.G. de Cooperación) Subvencionar asociaciones que favorezcan la igualdad de oportunidades

10.1.1 (Con Gabinete de Relaciones Internacionales y S.G. Estudios y Documentación)

Estas actuaciones corresponden a las finalidades siguientes.

Cambio en las preferencias 4.1.3, 4.2.2, 4.3.4, 4.3.5

Resolver problemas de información 4.1.2, 4.2.3

Subvenciones a asociaciones 6.1.1

## *Intervenciones de la Subdirección General de Estudios y Documentación*

- 1.3.2 Modificar los elementos sexistas de los folletos administrativos
- 2.5.1 (Con S.G. de Cooperación) Promover la investigación feminista (44.000.000)
- 2.5.2 Creación del Instituto Universitario de Estudios de la Mujer
- 2.5.6 Elaborar indicadores sobre igualdad de oportunidades en el sistema educativo
- 2.5.7 (Con S.G. de Cooperación) Publicar datos sobre IO en el sistema educativo
- 2.5.8 Elaboración de un libro blanco sobre investigación feminista (21.000.000)
- 2.7.3 Investigación sobre las mujeres y el deporte
  - 4.1.2 (Con el Servicio de Medios de Comunicación Social)
  - 4.1.4 (Con el Servicio de Medios de Comunicación Social)
- 4.2.1 Mantener la base de datos "curricula mujeres"
  - 4.2.2 (Con el Servicio de Medios de Comunicación Social)
  - 4.2.3 (Con el Servicio de Medios de Comunicación Social)
- 4.3.1 Registro de la aparición de la mujer en medios de comunicación
- 4.3.2 (Con S.G. de Cooperación) Estudios sobre la imagen de la mujer en los medios de comunicación
- 5.1.2 Estudiar la compatibilidad de horarios laborales y de colegios y guarderías
- 5.2.1 Estudio de la transmisión de los roles culturales de padres a hijos
- 6.1.5 (Con S.G. de Cooperación) Difusión de publicaciones y asesoramiento a asociaciones
- 6.3.1 Estudios sociológicos sobre el comportamiento político femenino
- 6.3.2 Estudios para identificar los obstáculos para la participación política femenina
  - 6.3.7 (Con el Servicio de Medios de Comunicación Social)

Estas actuaciones corresponden a las siguientes finalidades.

Cambio de preferencias	4.1.4, 4.2.2
Resolver problemas de información	2.5.1, 2.5.2, 2.5.6, 2.5.7, 2.5.8, 2.7.3, 4.2.1, 4.3.1, 4.3.2, 5.1.2, 5.2.1, 6.1.5, 6.3.1, 6.3.2
Adecuar la legislación y hacerla cumplir	1.3.2

## *Intervenciones de la Subdirección General de Programas*

Todas las actuaciones correspondientes al área 2 "Promover la participación equitativa de las mujeres en los procesos de elaboración y transmisión del conocimiento", excepto 2.5.1, 2.5.2, 2.5.6, 2.5.7, 2.5.8, 2.7.3, 2.9.3 y 2.9.4, que son específicas de la S.G. de Estudios y Documentación o de la S.G. de Cooperación.

Todas las actuaciones correspondientes al área 3 "Equilibrar cualitativa y cuantitativamente la participación de las mujeres en el mundo laboral", excepto 3.2.1, que corresponde a la S.G. de Cooperación.

5.1.1 (Con S.G. de Cooperación) Incrementar la oferta de escuelas infantiles y comedores

5.1.3 Atención a familiares necesitados de asistencia

5.1.4 (Con S.G. de Cooperación) Subvencionar centros de acogida

5.1.6 (Con Área Jurídica)

5.1.7 Estudios de hábitats que tengan en cuenta a los familiares de edad avanzada

Todas las actuaciones correspondientes al área 7 "Propiciar el acceso de mujeres a puestos de decisión", excepto 7.2.1, 7.2.5 y 7.4.4, de la S.G. de Estudios y Documentación.

Todas las actuaciones correspondientes al área 8 "Mejorar los aspectos socio-sanitarios que afectan específicamente a las mujeres", excepto 8.7.4, de la S.G. de Cooperación.

Todas las actuaciones correspondientes al área 9 "Insertar socialmente a colectivos de mujeres afectados por procesos de marginación", excepto 9.1.1 y 9.3.1 de la D.G. de Estudios y Documentación y la D.G. de Cooperación.

Las actuaciones de esta unidad corresponden a las finalidades de:

Educación y difusión de información entre expertos	Área 2, actuaciones 3.6, 3.7, 3.9, 5.1.7, 7.2, 7.4, 9.2, 9.4
Acciones positivas en el mercado de trabajo	3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 5.1.1, 5.1.3 5.1.4, 7.3, 9.1.2, 9.3.2
Acciones positivas en el aspecto sanitario	Área 8



### *Intervenciones de la Subdirección General de Cooperación*

2.9.3 Colaboración con Comunidades Autónomas

2.9.4 Cooperación con organizaciones no gubernamentales

3.2.1 Programas experimentales para estimular la participación femenina en profesiones no tradicionales

Todas las actuaciones correspondientes al área 6 "Incrementar la participación social y política de las mujeres", excepto 6.3.1 y 6.3.2, de la S.G. de Estudios y Documentación.

8.7.4 Sensibilización sobre las mujeres que sufren violencia

9.3.1 Colaboración con otros organismos sobre mujeres marginales

Estas actuaciones corresponden a las finalidades siguientes.

Cambio de preferencias	6.1.3, 8.7.4
Resolver problemas de información	6.2.1, 6.1.7, 6.2, 6.3
Acciones positivas en el mercado de trabajo	2.9.3, 3.2.1, 6.1.5, 9.3.1
Transferencias a asociaciones	2.4.9, 6.1.1, 6.1.4, 6.1.6

### *La Subdirección General de Secretaría*

El gasto de esta unidad representa el 47,5% del presupuesto disponible del Instituto de la Mujer.

Los incentivos al rendimiento constituyen un 5% del total de las retribuciones del personal del Instituto (tras descontar prestaciones a la Seguridad Social y otros gastos a cargo del empleador).

## Referencias

- [1] Abbott, M. G. y Beach, C. M. 1994. "Wage changes and job changes of Canadian women: Evidence from the 1986-87 Labor Market Activity Survey". *Journal of Human Resources*, n°29.
- [2] Aigner, D. y Cain, G. 1977. "Statistical theories of discrimination in labor markets", *Industrial and Labor Relations Review* 30(2), enero, 175-87.
- [3] Arrow, K. 1973. "The theory of discrimination". En *Discrimination in Labor Markets*, ed. O. Ashenfelter y A. Rees, Princeton: Princeton University Press.
- [4] Becker, G. 1957. *The Economics of Discrimination*. 2ª edición, Chicago: University of Chicago Press, 1971.
- [5] Becker, G. 1965. "A theory of the allocation of time". *Economic Journal* 75, septiembre, 493-517.
- [6] Becker, G. 1981. *A Treatise on the Family*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- [7] Becker, G. 1985. "Human capital, effort, and the sexual division of labor". *Journal of Labor Economics* 3(1), enero, 533-58.
- [8] Blau, F. y Ferber, M. 1986. *The Economics of Women, Men, and Work*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- [9] Cain, G. 1985. "Welfare economics of policies toward women". *Journal of Labor Economics*, 3(1), 375-96.
- [10] Crossley, T., Jones, S. y Kuhn, P. 1994. "Gender differences in displacement costs: evidence and implications". *Journal of Human Resources*, n°29.

- [11] Doiron, D. y Riddell, C. 1994. "The impact of unionization on male-female earnings differences in Canada". *Journal of Human Resources*, n°29.
- [12] Duleep, H. O. y Sanders, S. 1994. "Empirical regularities across cultures: The effect of children on women's work". *Journal of Human Resources*, n°29.
- [13] Ferber, M. y Birnbaum, B. 1977. "The 'new home economics': retrospects and prospects". *Journal of Consumer Research* 4(1), junio, 19-28.
- [14] Klerman, J. A. y Leibowitz, A. 1994. "The work-employment distinction among new mothers". *Journal of Human Resources*, n°29.
- [15] Leonard, J. 1984a. "The impact of affirmative action". *Journal of Labor Economics*, octubre, 2, 439-463.
- [16] Leonard, J. 1984b. "Employment and occupational advance under affirmative action". *Review of Economics and Statistics*, agosto, 66, 377-385.
- [17] Leonard, J. 1984c. "Anti-discrimination or reverse discrimination: the impact of changing demographics, Title VII and affirmative action on productivity". *Journal of Human Resources*, primavera, 19, 145-174.
- [18] Leonard, J. 1990. "The impact of affirmative action regulation and equal employment law on black employment". *Journal of Economics Perspectives*, 4(1), otoño, 47-63.
- [19] Moore, K. y Hoffert, S. 1979. "Women and their children". En *The Subtle Revolution*, ed. Ralph E. Smith. Washington, D.C.: Urban Institute.
- [20] Nakamura, A. y Nakamura, N. 1994. "Predicting female labor supply: Effects of children and recent work experience". *Journal of Human Resources*, n°29.

- [21] Neumark, D. y Korenman, S. 1994. "Sources of bias in women's wage equations: Results using sibling data". *Journal of Human Resources*, n°29.
- [22] Phelps, E. 1972. "The statistical theory of racism and sexism". *American Economic Review* 62(4), septiembre, 659-61.
- [23] Schumann, P., Ahlburg, D. y Mahoney, C. 1994. "The effects of human capital and job characteristics on pay". *Journal of Human Resources*, n°29.
- [24] Shapiro, D. y Mott, F. L. 1994. "Long-term employment and earnings of women in relation to employment behavior surrounding the first birth". *Journal of Human Resources*, n°29.
- [25] Shaw, K. 1994. "The persistence of female labor supply: Empirical evidence and implications". *Journal of Human Resources*, n°29.
- [26] Spence, A. 1973. "Job market signaling". *Quarterly Journal of Economics*, 87, 355-74.
- [27] Waldfogel, J. 1993. "Women working for less: a longitudinal analysis of the family gap". Discussion Paper WSP/93, The Welfare State Programme, London School of Economics.